

## ИНФОРМАТИЗАЦИЯ – КЛЮЧЕВОЙ ФАКТОР ЭФФЕКТИВНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

*Т.В. Губарева\**, канд. физ.-мат. наук  
*К.И. Миронова*, студент  
*М.С. Болдырева*, студент  
БрГУ, Братск

*Рассмотрены процессы информатизации Российской Федерации, основной целью которых является создание условий для принятия эффективных решений по управлению страной как целостной социально-экономической системой. Проанализированы особенности автоматизации службы информационного обеспечения Правительства Российской Федерации и информатизации Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.*

**Ключевые слова:** информатизация, информационно-коммуникационные технологии, электронное правительство, информационное общество, информационный центр, государственная автоматизированная система «Выборы».

Формирование и использование информационных ресурсов в настоящее время стало наиболее актуальным механизмом для удовлетворения информационных потребностей и реализации прав граждан, органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений. В рамках информатизации органов государственного управления существуют различные направления, среди которых особое внимание уделяется автоматизация службы информационного обеспечения правительства Российской Федерации.

Деятельность по созданию электронного правительства отражена во многих нормативно-правовых актах. Одним из основных является распоряжение правительства № 632-р «О Концепции формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года» [1]. Под электронным правительством в данной концепции понимается новая форма организации деятельности органов государственной власти (ОГВ), обеспечивающая новый уровень оперативности и удобства получения организациями и гражданами государственных услуг и информации о результатах деятельности государственных органов.

Целями формирования в Российской Федерации электронного правительства согласно данной Концепции также являются: повышение качества административно-управленческих процессов, совершенствование системы информационно-аналитического обеспечения принимаемых решений на всех уровнях государственного управления, обеспечение оперативности контроля результатов деятельности ОГВ и требуемого уровня информационной безопасности электронного правительства при его функционировании.

От реализации Концепции предполагался следующий эффект:

– снижение затрат труда органов государственной власти на организацию обмена информацией, производимой на межведомственном уровне до 50 %;

– обеспечение гарантированного уровня информационной открытости ОГВ. Государственные органы и органы местного самоуправления должны размещать в Интернете информацию, касающуюся своей структурной организации, а также сведения о подготовленных и готовящихся нормативно-правовых документах. На сайте государственного органа должна присутствовать информа-

\* - автор, с которым следует вести переписку.

ция об его участии в целевых и иных программах, международном сотрудничестве, информация о состоянии защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и принятых мерах по обеспечению их безопасности;

– планировалось сокращение затрат времени на реализацию гражданами своих конституционных прав и обязанностей, повышение оперативности и качества принимаемых решений, развитие национальной информационно-коммуникационной инфраструктуры и повышение спроса на информационные технологии со стороны ОГВ.

Процесс информатизации осуществляется на всех уровнях власти – федеральном, региональном и муниципальном. Для реализации государственной политики в сфере региональной информатизации было издано распоряжение правительства № 1024-р «О Концепции региональной информатизации до 2010 года». Одним из основных направлений данной Концепции является создание в регионе комплекса государственных и муниципальных информационных систем, обеспечивающих поддержку деятельности ОГВ субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также объединяющих их на основе общей информационно-технологической инфраструктуры региона [2].

Выравнивание темпов и уровня региональной информатизации основывается на следующих принципах:

– использование информационных технологий для решения приоритетных задач;

– развитие субъектов Российской Федерации, совершенствование системы управления субъектами Российской Федерации;

– гармонизация нормативной правовой и методической базы, регламентирующей процессы региональной информатизации, с федеральным законодательством.

В целях эффективной координации деятельности по реализации программ и

проектов региональной информатизации создается совет региональной информатизации при федеральном органе исполнительной власти, обеспечивающем нормативное правовое регулирование в сфере информационных технологий [3].

Постановлением № 931 были предусмотрены меры по обеспечению информационного взаимодействия государственных органов и органов местного самоуправления при оказании государственных услуг гражданам и организациям. В частности, отмечалась необходимость создания государственного информационного центра, ресурсы, которого предназначались для размещения ведомственных баз данных на основании договоров, заключаемых с федеральным органом исполнительной власти. Обеспечение проведения мероприятий по созданию, развитию и эксплуатации центра было возложено на министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации. В рамках данного постановления федеральные органы исполнительной власти оказывают с 1 января 2009 г. гражданам и организациям государственные услуги с использованием ресурсов центра через единый сайт государственных услуг в сети Интернет (портал государственных услуг) [3]. В декабре 2009 года был открыт справочно-информационный портал «Государственные услуги» – [www.gosuslugi.ru](http://www.gosuslugi.ru) (рис. 1). Для создания портала потребовалось более двух лет. Портал разрабатывался в рамках реализации Федеральной целевой программы «Электронная Россия» с использованием ресурсов общероссийского государственного информационного центра (ГИЦ). Реализация проекта осуществлялась Мининформсвязи РФ (позднее переименовано в Минкомсвязи РФ).

Открывшийся единый интернет-портал госуслуг вызвал огромный интерес у населения России. Приходит до тысячи обращений в секунду, сообщают в Минкомсвязи.

Президент России Дмитрий Медведев подверг критике низкие темпы создания электронного правительства. Он отметил, что наша страна в этом вопросе «страшно далека от развитых стран мира». «Внутренний документооборот до сих пор ведется на бумаге, компьютеры используются как пишущие машинки. Мы пятый год переводим нашу работу в электронный вид. На рассылку документов по ведомствам уходят тонны бумаги. Так никто не делает, а мы очень богатые и леса у нас много», – сказал глава государства в одном из интервью в 2009 году. Президент особо отметил, что по индексу уровня готовности к электронному правительству Россия занимает 92-е место, в то время как в 2005 г. страна находилась на 56-м месте в мире [5].

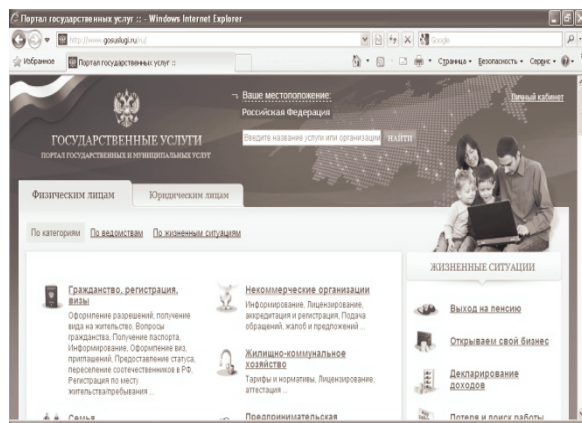


Рис. 1. Портал государственных услуг.

В настоящее время специалисты отмечают характерные для России многочисленные проблемы в развитии предоставления госуслуг в электронном виде [4, 5]:

- законодательно не утвержден перечень государственных и муниципальных услуг, оказываемых в электронном виде ОГВ и органами местного самоуправления;

- не решен вопрос о признании на законодательном уровне электронного документа эквивалентом бумажного документа;

- недостаточные темпы развития инфраструктуры доступа населения к сай-

там органов государственной власти и другим средствам информационно-справочной поддержки и обслуживания населения;

- отсутствие необходимой нормативно-правовой базы, а также стандартов и регламентов предоставления ОГВ требуемой информации населению, организациям и другим ОГВ;

- отсутствие инфраструктуры, обеспечивающей информационную безопасность электронных форм взаимодействия ОГВ между собой, а также с населением и организациями;

- отставание российского рынка информационных технологий, возрастание угроз безопасности в информационном обществе;

- высокий объем временных ресурсов, которые граждане тратят на получение государственных услуг;

- высокий процент прибыли от произведенных товаров и услуг организаций малого бизнеса на издержки, связанные с дополнительными административными барьерами, которые для отечественной экономики превращаются в упущенные возможности.

Концепция формирования в Российской Федерации электронного правительства была разработана до 2010 года. Основным итогом многолетней работы по информатизации органов государственной власти является наличие компьютерного и сетевого оборудования, при этом уровень развития и использования прикладных информационных систем является недостаточным, не созданы инфраструктурные системы электронного правительства. Вступило в силу распоряжение правительства Российской Федерации от 20.10.2010 № 1815-р «О государственной Программе Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 гг.)». Целью новой государственной программы 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. Ожидаемые результаты реализации программы [6]:

- социализация на основе общения;
- формирование открытого творческого сообщества, способствующего созданию инноваций;
- новые формы солидарности, партнерства и сотрудничества между органами государственной власти, гражданами и организациями;
- распространение региональных инициатив и межрегионального сотрудничества;
- ослабление воздействия традиционных препятствий, связанных с временем и расстоянием;
- стандартизация процессов и услуг, создание единой среды для пользования услугами в любой точке мира независимо от применяемой технологии.

Эффекты, возникающие при использовании информационных и телекоммуникационных технологий в различных сферах деятельности, в конечном итоге повлияют на повышение качества жизни граждан вне зависимости от их возраста, состояния здоровья, региона проживания, а также окажут влияние на возможность и условия работы, повышение производительности труда и конкурентоспособности российских товаров, уровень ведения диалога между народами и странами.

В рамках Программы реализуется 6 подпрограмм:

- качество жизни граждан и условия развития бизнеса в информационном обществе;
- электронное государство и эффективность государственного управления;
- российский рынок информационных и телекоммуникационных технологий;
- базовая инфраструктура информационного общества;

– безопасность в информационном обществе;

– цифровой контент и культурное наследие.

Подпрограммы носят функциональный характер и могут быть реализованы в каждой установленной сфере деятельности уполномоченных органов государственной власти. Они являются взаимозависимыми, выполнение мероприятий одной подпрограммы может зависеть от выполнения мероприятий другой подпрограммы. Последовательность решения задач и выполнения мероприятий определяется министерством связи и массовых коммуникаций Российской Федерации в соответствии с процедурами управления реализацией Программы.

В подпрограмме «Электронное государство и эффективность» большое внимание уделяется электронному правительству, главной целью создания которого является повышение эффективности государственного управления. Приоритетами подпрограммы на период до 2015 года являются следующие мероприятия:

- формирование единого пространства доверия электронной цифровой подписи;
- развитие системы межведомственного электронного взаимодействия и ее защищенности;
- формирование и развитие инфраструктуры универсальной электронной карты;
- создание единой системы справочников и классификаторов, используемых в государственных (муниципальных) информационных системах, в том числе:
  - создание единой системы учета записей актов гражданского состояния;
  - развитие системы информационного и технологического обеспечения деятельности администрации Президента Российской Федерации, аппарата правительства Российской Федерации и Федерального Собрания Российской Федерации;
  - развитие защищенного сегмента сети Интернет;



- развитие государственной автоматизированной системы «Управление»,
- развитие проекта «Электронный регион», в том числе: разработка нормативных, методологических и технологических решений для внедрения электронного правительства на уровне субъекта Российской Федерации;
- создание и развитие инфраструктуры пространственных данных Российской Федерации;
- создание организационно - технологической инфраструктуры для осуществления электронных платежей за государственные услуги,
- создание единой системы управления кадровым составом государственной гражданской службы Российской Федерации,
- проведение мониторинга реализации Программы и экспертизы полученных результатов;
- реализация мероприятий по координации расходования бюджетных средств органами государственной власти на информационные технологии,
- развитие государственной автоматизированной системы изготовления, оформления и контроля паспортно-визовых документов нового поколения.

Выполнение подпрограммы обеспечит переход к новой форме организации деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, качественно новый уровень оперативности и удобства получения организациями и гражданами государственных и муниципальных услуг, а также информации о результатах деятельности органов власти.

**Расходы на внедрение информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в федеральных органах государственной власти.** Построение в России электронного правительства получило развитие в начале нынешнего десятилетия. Для достижения этой цели выделялись немалые деньги. По данным Минфина, представленным на заседании совета по развитию информационного общества министром финансов Кудриным,

расходы в 2008 г. составили 42 млрд. руб., в 2009 г. – 37,5 млрд. руб. По оценкам Минкомсвязи, расходы на ИКТ в федеральных и региональных органах государственной власти, а также в рамках различных федеральных целевых программ в этот период составили 60-80 млрд. руб. в год. На программу «Информационное общество (2011-2020 гг.)» по данным министерства связи планируется израсходовать 375-400 млрд. руб. за 10 лет при участии не только государства, но и бизнеса [7].

Однако, несмотря на значительные финансовые вливания, ощутимых изменений в сфере автоматизации государственного управления до настоящего времени не произошло. Дело в том, что половина средств, выделяемых на ИКТ, по словам советника Президента Российской Федерации Леонида Реймана, направляется на автоматизацию внутренней деятельности отдельных ведомств. Как следствие, позитивные изменения происходят тоже в рамках отдельных направлений и практически не затрагивают весь комплекс взаимодействия государства с гражданами и бизнесом.

Как считают специалисты, для повышения эффективности расходования государственных средств, выделяемых на информатизацию, должна быть обеспечена их полная прозрачность и подконтрольность: «К этому следует подходить так же, как к любому бизнес-плану: подготовить документацию по обоснованию проекта, определить его стоимость, срок окупаемости, четко прописать ожидаемые результаты. Проводя конкурс среди подрядчиков, следует обращать внимание не только на наиболее привлекательную цену контракта, но в первую очередь на репутацию исполнителя работ, количество успешно выполненных проектов, наличие сертифицированных специалистов и прочие факторы, подтверждающие высокий уровень его компетенции. Чтобы очередной национальный проект в области автоматизации принес какие-то конкретные результаты, ответственные за него чиновники долж-

ны быть сами заинтересованы в успехе, нести ответственность и отчитываться за выполнение поставленных задач» [7].

В государственной Программе «Информационное общество (2011-2020 гг.)» также акцентируется внимание на вопросе финансирования. Приведены списки мероприятий, ответственных за их реализацию, объемы финансирования, ожидаемые результаты и показатели реализации мероприятий. Будет ли достигнут результат, покажет время.

Формирование электронного правительства находится в неразрывной связи со всем процессом российских реформ, особенно с повышением эффективности государственной службы на основе современных методов управления. Очевидны недостаточный уровень развития компьютерных сетей в России во многих сферах государственной и общественной жизни, отсутствие соответствующих навыков. Поспешная реализация идеи электронного правительства в России может привести к возникновению нового вида социального неравенства – информационного.

Заместитель председателя правительства Российской Федерации, руководитель аппарата правительства С.С. Собянин отмечает, что создание современной информационной среды – одно из ключевых направлений модернизации экономики страны. Для этого необходимо эффективное сложение усилий федеральных, региональных, муниципальных властей, научного и делового сообщества. В ближайшие несколько лет должна быть полностью создана инфраструктура предоставления государственных услуг в электронном виде.

Частным случаем внедрения информационно-коммуникационных технологий в систему государственного управления является Государственная автоматизированная система «Выборы» (ГАС «Выборы»), в которой применяются современные компьютерные технологии, обеспечивающие процессы сбора, обработки, накопления, хранения, поиска и распространения информации, необхо-

димой для подготовки, проведения и обработки результатов избирательных кампаний и референдумов, оперативно-го доведения результатов выборов до избирателей.

ГАС «Выборы» – государственная информационная система, предназначенная для автоматизации избирательных действий. Это территориально-распределенная телекоммуникационная автоматизированная система общегосударственного уровня для реализации информационных процессов в ходе подготовки и проведения выборов и референдумов, а также для решения в установленном порядке задач, не связанных с проведением выборов и референдумов. Система позволяет комплексно решать задачи организации избирательного процесса на всех этапах: планирование подготовки проведения выборов, учет избирателей, ввод сведений о кандидатах в депутаты, проведение голосования, подведение итогов и последующую статистическую обработку результатов. В систему заложены функции согласования работы избирательных комиссий разных уровней, что практически в режиме реального времени позволяет подводить итоги голосования и с помощью средств отображения и интернета доводить их до населения страны. Количество зарегистрированных в системе ГАС «Выборы» кандидатов не может превышать 65535.

ГАС «Выборы» является неотъемлемым элементом демократического избирательного процесса и важным инструментом стабилизации политических и социальных процессов в российском обществе. Система имеет высокую общественно-политическую значимость. Она предоставляет возможность гражданам оперативно получать достоверные данные о подготовке и проведении выборов, что повышает общественное доверие к выборам государственных органов власти в целом. Благодаря внедрению ГАС «Выборы» данные результатов выборов становятся известными всей нашей стране практически в текущем режиме.

Решение о создании ГАС «Выборы» принято в августе 1994 года Указом Президента РФ «О разработке и создании Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы». Генеральный заказчик системы – Центральная избирательная комиссия (ЦИК) Российской Федерации (рис. 2). Представитель заказчика – Федеральный центр информатизации при ЦИК России. Система создана в Научно-исследовательском институте «Восход» (ФГУП НИИ «Восход»). В работе по модернизации ГАС «Выборы» во главе с НИИ «Восход» были задействованы такие известные компании, как «КРОК инкорпорейтед», «Роснет», «Информзащита», «Инсофт», «АНД Проджект» при тесном взаимодействии с представителями крупнейших международных компаний HP, Oracle, Cisco Systems.

Первое использование системы в масштабах страны было произведено в декабре 1995 года. Вторая очередь ГАС «Выборы» разработана ФГУП НИИ «Восход» по заказу ЦИК России и ФЦИ при ЦИК России в 2003 году. В 2004 году ГАС «Выборы» повторно прошла государственные приемочные испытания.

Впервые идея использования средств автоматизированной обработки информации в ходе подготовки и проведения избирательных кампаний была официально выражена в Концепции создания Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы», утвержденной постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации 12 июля 1994 года [8].

Идеи Концепции нашли свое нормативно-правовое подтверждение и развитие в принятых в 1994-1995 годах указах Президента Российской Федерации:

– «О разработке и создании Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы» (от 23 августа 1994 г. № 1723),

– «Об обеспечении создания, функционирования и развития Государственной автоматизированной системы Рос-

сийской Федерации «Выборы» (от 28 февраля 1995 г. № 227),

– «Об обеспечении деятельности Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы» (от 18 августа 1995 г. № 861).

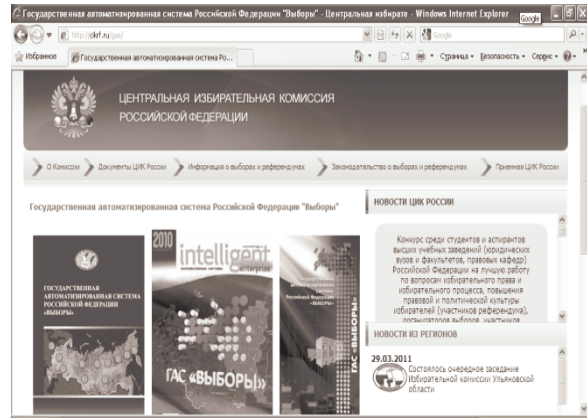


Рис. 2. Сайт ЦИК РФ.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 18 августа 1995 года № 861, при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации создан Федеральный центр информатизации (ФЦИ), которому было поручено решать задачи организационного, технического, информационного и методического обеспечения ГАС «Выборы», включая разработку стратегии дальнейшей информатизации избирательной системы России. За ФЦИ закреплен на праве оперативного управления имущественный комплекс автоматизированной системы.

Разработка и создание ГАС «Выборы» в основном завершились в первом квартале 1996 года. После предварительных испытаний ГАС «Выборы» была принята в опытную эксплуатацию. Начиная с 1996 года, все мероприятия по разработке и опытной эксплуатации ГАС «Выборы» осуществлялись в соответствии с Федеральной целевой программой развития ГАС «Выборы» на 1996-2000 годы, одобренной постановлением правительства Российской Федерации от 18 декабря 1995 года № 1242. С момента ввода в опытную эксплуатацию и по настоящее

время ГАС «Выборы» успешно использовалась в ходе подготовки и проведения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации второго и третьего созывов в 1995 и 1999 годах, выборов Президента Российской Федерации. С 1996 года ГАС «Выборы» применялась при подготовке и проведении дополнительных выборов депутатов Государственной Думы, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления [9].

В постоянную эксплуатацию система принята в июне 2000 года после проведения государственных испытаний и подписания акта государственной комиссией. Новая версия ГАС «Выборы» состоит из 12 подсистем, охватывающих все процессы избирательных кампаний:

- автоматизации избирательных процессов;
- регистрации избирателей и участников референдумов;
- автоматизации административной деятельности избирательных комиссий;
- информационно-справочная;
- интернет-портал;
- отображения информации коллективного пользования
- связи и передачи данных;
- обеспечения информационной безопасности;
- управления и контроля функционирования;
- обеспечения эксплуатации и сервисного обслуживания;
- управления финансами;
- обучения кадров.

Согласно федеральному закону «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», информация, полученная с применением ГАС «Выборы», не имеет юридического значения. В то же время предусматривается, что соответствующими федеральными или региональными законами может быть установлено и иное правовое значение этой информации. Практически это значит, что итоги голосования, под-

веденные с помощью ГАС «Выборы», считаются предварительными, а окончательными результатами выборов признаются данные, полученные на основе обработки бумажных протоколов.

Надо отметить, что расхождения между предварительными и окончательными результатами выборов исчисляются тысячными долями процента и объясняются не какими-то недостатками электронной или «бумажной» методики, а запаздыванием передачи данных из некоторых особо удаленных точек страны. Эти расхождения никак не отражаются на реальном исходе выборов, и граждане нашей страны привыкли с доверием воспринимать итоговые цифры, полученные с использованием автоматизированной системы.

Согласно федеральному закону от 10.01.2003 № 20-ФЗ «О Государственной автоматизированной системе Российской Федерации «Выборы», использование, эксплуатация и развитие ГАС «Выборы» осуществляются на основе следующих принципов:

- соблюдение конституционных прав;
- обеспечение гласности;
- оперативное информирование;
- сочетание централизации и децентрализации в управлении процессами использования и эксплуатации ГАС «Выборы»;
- обязательное применение ГАС «Выборы» при подготовке и проведении выборов и референдумов, недопустимость использования для этих целей вместо ГАС «Выборы» других автоматизированных систем и информационных технологий;
- обеспечение безопасности информации в ГАС «Выборы» в сочетании с открытостью системы и доступностью информации, содержащейся в информационных ресурсах ГАС «Выборы», в соответствии с федеральными законами;
- обеспечение достоверности информации;
- применение лицензионных программных средств общего назначения и средств связи;



– недопустимость подключения ГАС «Выборы» к сети Интернет.

В настоящее время ГАС «Выборы» представляет собой одну из самых крупных постоянно функционирующих территориально распределенных информационных систем страны. Программно-технические средства ГАС «Выборы» расположены практически во всех городах и муниципальных образованиях Российской Федерации. В состав комплексов ГАС «Выборы» входят (рис. 3):

– комплекс Центральной избирательной комиссии России – сеть взаимосвязанных 700 автоматизированных рабочих мест (АРМ);

– 83 комплекса избирательных комиссий субъектов Российской Федерации (ИКСРФ). Каждый комплекс ИКСРФ – сеть взаимосвязанных 7-15 АРМ. ГАС «Выборы» обслуживают 3 тысячи системных администраторов, которые являются работниками информационных центров ИКСРФ;

– 2734 комплекса территориальных избирательных комиссий (ТИК). Каждый комплекс ТИК – сеть взаимосвязанных 4-6 АРМ.

В состав ГАС «Выборы» могут входить комплексы участковых избирательных комиссий (УИК). Комплекс УИК – совокупность программно-технических средств для обеспечения процесса голосования и подсчета голосов избирателей на избирательном участке. Типы комплексов УИК – оптико-электронные комплексы обработки избирательных бюллетеней (КОИБ) и комплексы для электронного (сенсорного) голосования (КЭГ).

Все комплексы ГАС «Выборы» объединены в единую информационно-вычислительную среду подсистемой связи и передачи данных (ПСПД). Комплексы ГАС «Выборы» оснащены базовым комплектом лицензионного общего (ОПО) и сертифицированного специального программного обеспечения (СПО), программно-техническими средствами безопасности информации, имеют общую операционную среду и единую сис-

тему управления базами данных (СУБД) [10].

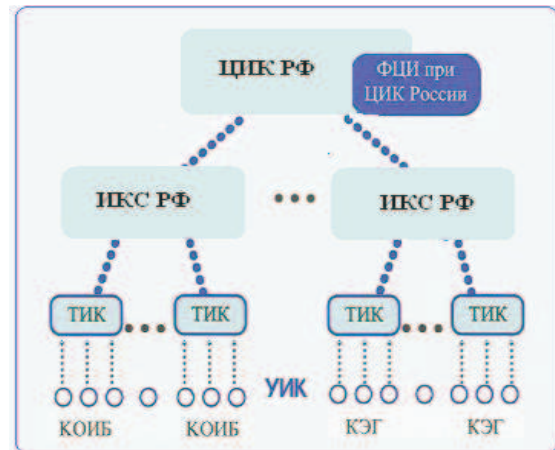


Рис. 3. Состав комплексов ГАС «Выборы».

С переходом на два единых дня голосования в году (второе воскресенье марта и второе воскресенье октября) нагрузка на автоматизированную систему резко возросла.

Например, в день голосования в марте 2006 года ГАС «Выборы» применялась при проведении одновременно двух федеральных избирательных кампаний, 30 региональных избирательных кампаний и 480 выборов муниципального уровня, а в октябре 2006 года – двух федеральных избирательных кампаний, 28 региональных избирательных кампаний и 422 выборов муниципального уровня.

В марте 2007 года ГАС «Выборы» использована при проведении 40 региональных избирательных кампаний и более 600 выборов муниципального уровня.

В период между проведением выборов на всех комплексах ГАС «Выборы» применяются технологические процессы ввода, обработки и уточнения персональных данных со сведениями об избирателях, участниках референдума. На комплексе ЦИК России развернута подсистема «Регистр избирателей участников референдума», которая позволила сформировать в ЦИК России федеральную базу данных избирателей. По состоянию на 1 января 2007 года база данных регистра избирателей федерального

уровня содержит информацию о 106 млн. избирателей.

Одной из важнейших задач ГАС «Выборы» является обеспечение информационного обмена между избирательными комиссиями и хранение полученной информации. Программные средства формируют на комплексах средств автоматизации (КСА) информационные базы данных. Осуществляется постоянное наполнение баз данных, поддержание их в актуальном состоянии. В них накоплен и эффективно используется большой объем информации по избирателям, кандидатам и депутатам, по классификаторам, правовым аспектам организации и проведения выборов и референдумов. Информационное взаимодействие между компонентами специального и общего программного обеспечения по данным и функциям реализуется через общесистемные соглашения по размещению и передаче данных в пределах КСА.

В результате модернизации интернет-портала ГАС «Выборы» была запущена система оперативного управления сайтами ИКСРФ. Новая система сократила время формирования отчетов по выборам и публикации их в Интернете, гарантировала стабильную работу при высоких нагрузках. Модернизированный интернет-портал прошел испытания 8 октября 2006 года в процессе проведения 455 избирательных кампаний в 79 регионах Российской Федерации одновременно, из них 2 федеральных (довыборы), 28 региональных и 425 местных. При этом на комплекс средств автоматизации ЦИК поступило около 30000 протоколов от 20464 участковых избирательных комиссий [11].

Тогда же, в октябре 2006 года в качестве эксперимента в Новгородской области были применены комплексы электронного голосования (КЭГ), которые позволяют проводить сенсорное голосование с использованием специальных карт. Один такой комплекс, в отличие от КОИБов, представляет собой достаточно компактное переносное устройство размером с большой ноутбук.

Для голосования с использованием КЭГа каждому избирателю выдается картонная карточка размером с визитку, на которую нанесен случайно набранный штрих-код. Эту карточку избиратель прикладывает к сенсорному экрану. На экране появляется изображение избирательного бюллетеня. Голосующий пальцем касается нужного квадрата (применяется сенсорный экран), компьютер переспрашивает, уверен ли избиратель в своем выборе, и только после этого принимает ответ. Система автоматически отслеживает, чтобы голосование по одному и тому же штрих-коду не прошло дважды. Полученную на избирательном участке карточку с нанесенным штрих-кодом можно использовать только один раз.

В распоряжении избирательных комиссий сейчас существует 5 экземпляров таких комплексов. Окончательного решения о количестве КЭГов, которое ожидается к внедрению в 2012 г., пока не принято.

В конце декабря 2005 года на заседании ЦИК РФ была принята Концепция развития безопасности информации в ГАС «Выборы», которая предусматривает приобретение необходимых технических средств, создание и внедрение новых средств защиты, обновление и пополнение антивирусных баз, обучение технического персонала и совершенствование законодательной базы использования системы.

В рамках выполнения положений послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 12 ноября 2009 года ЦИК России реализует техническое переоснащение избирательной системы. ЦИК России успешно использует самые передовые достижения в области инфокоммуникаций для совершенствования электорального процесса. Возможность общественного контроля за ходом выборов и подведением итогов голосования, предоставление оперативной и достоверной информации о выборах обеспечивает Государственная автоматизированная система Российской Федера-

ции «Выборы» – крупнейшая информационная система в стране, которая вот уже 15 лет является эталоном надежности и беспристрастности информации о каждой избирательной кампании и ее итогах.

Современные технические решения для организации избирательного процесса были представлены в рамках экспозиции Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы» на Международной выставке достижений в области связи и телекоммуникаций «Связь-Экспокомм-2010». На выставке, прошедшей с 11 по 14 мая 2010 года в Москве, участники из 25 стран мира (сотовые операторы, компании – производители телекоммуникационного оборудования, телевещательные компании) представили свои новинки. Технические новинки будут широко использоваться в ГАС «Выборы». Для волеизъявления избирателей разработаны самые современные по мировым стандартам технологии и электронные устройства для голосования:

- технические средства сенсорного типа,
- комплекс для электронного голосования (КЭГ),
- устройства для голосования сканерного типа,
- модернизированный комплекс обработки избирательных бюллетеней (КОИБ-2010),
- технологии дистанционного электронного голосования с использованием мобильных телефонов.

Автоматизированное рабочее место участковой избирательной комиссии (АРМ УИК), которое совместимо с техническими средствами для голосования (КЭГ и КОИБ) и оборудовано средствами передачи данных протоколов участковых комиссий об итогах голосования в электронном виде в вышестоящую комиссию. На этом рабочем месте участковая комиссия может подготовить протокол об итогах голосования, осуществить проверку контрольных соотношений, печать и передачу электронного протокола.

ГАС «Выборы» – одна из самых масштабных информационных систем в мире. Ее инфраструктура показана на сайте ЦИК (рис. 4), с которого возможен доступ на сайты избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, например на сайт избирательной комиссии Иркутской области (рис. 5).

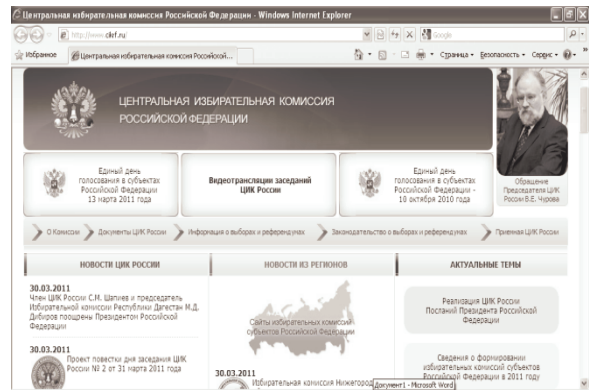


Рис. 4. Сайт ЦИК с доступом на сайты избирательных комиссий субъектов Российской Федерации.

Создатели ГАС «Выборы» с самого начала заложили в систему высокие требования по безопасности. Потенциальные угрозы информационной системе можно разделить на внешние и внутренние. Защита от внешних угроз наиболее проста и очевидна – это физическое ограничение доступа к системе силами службы безопасности, аппаратное и программное ограничение доступа к информации с помощью паролей, криптографических средств и т. п.

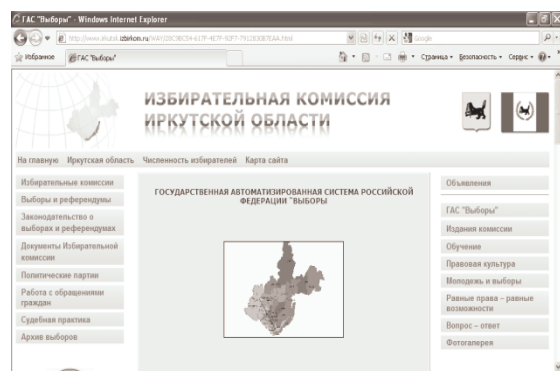


Рис. 5. Сайт избирательной комиссии Иркутской области.

В случае ГАС «Выборы» клиентские места не имеют выхода в интернет, что делает наличие вирусов маловероятным. Кроме того, непосредственно перед выборами все программное обеспечение устанавливается заново, а при запуске программных комплексов подсчитываются контрольные суммы выполняемых файлов и активируется антивирусная программа.

Согласно результатам исследования, проведенного компанией InfoWatch совместно с CNews Analytics, наиболее серьезную угрозу любой информационной системе представляют так называемые внутренние угрозы, в частности человеческий фактор [12].

Большая часть данных, попадающих на прилавки лотков и в руки заинтересованных лиц, оказывается там не без помощи сотрудников организаций – операторов и администраторов информационных систем. В случае ГАС «Выборы» работу оператора могут в любой момент проконтролировать наблюдатели, а ввод данных из протокола участковой избирательной комиссии происходит в присутствии председателя избиркома и члена контрольной группы. Более того, введенные данные проходят автоматическую проверку на наличие ошибок, затем распечатываются, сверяются с протоколом участковой избирательной комиссии и только потом отправляются по электронной почте в вышестоящую инстанцию. В такой ситуации фальсификация результатов выборов становится возможной только в случае подкупа достаточно большого количества лиц, присутствующих на участке, что представляется маловероятным.

Последствиями реализации перечисленных угроз могут быть нарушение функционирования оборудования комплекса средств автоматизации или всего фрагмента ГАС «Выборы», нарушение конфиденциальности, целостности и/или подлинности информации.

Эффективность обеспечения безопасности информации определяется степенью ее защищенности от искажений

вследствие нарушения работоспособности и несанкционированного доступа. Например, во время проведения федеральных выборов 2003-2004 гг. интернет-портал ГАС «Выборы» подвергся примерно 1800 атакам (из них 20 процентов из-за рубежа), причем все они были успешно отражены подсистемой обеспечения информационной безопасности, и неискаженная, достоверная информация оперативно размещалась на интернет-сайтах [13].

Грамотно выстроенная единая система идентификации граждан серьезно осложнит задачу злоумышленникам по использованию баз данных госорганов. Для этого базы данных надо максимально обезличить, то есть убрать персональные данные (Ф.И.О.) человека и оставить только его идентификатор. В этом случае массовые утечки удастся предотвратить.

В настоящее время ГАС «Выборы» стала неотъемлемой частью избирательной системы Российской Федерации. Создание и внедрение системы позволило автоматизировать весь процесс организации и проведения выборов, сделать его прозрачным и контролируемым, способствующим реализации избирательных прав граждан в соответствии с Конституцией и избирательным законодательством Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права в области организации избирательного процесса.

В ГАС «Выборы» применяются современные компьютерные технологии, обеспечивающие процессы сбора, обработки, накопления, хранения, поиска и распространения информации, необходимой для подготовки, проведения и обработки результатов избирательных кампаний и референдумов, оперативно-го доведения результатов выборов до избирателей.

К президентским выборам 2012 г. машинами для обработки избирательных бюллетеней будут оборудованы около 15 % участков по всей России. Эта модернизация обойдется бюджету в 1,5 млрд. руб. Возможно также, что на этих выборах



появятся более дорогие комплексы электронного голосования, которые позволят отказаться от бумажных бланков.

К 2015 году порядка 96 % избирательных участков будет оснащено всеми теми техническими средствами, которые позволяют производить моментальный подсчет голосов и после использования электронной цифровой подписи передавать протоколы в вышестоящую избирательную комиссию для подведения общих результатов голосования [14].

Создание электронного правительства и реализация Государственной автоматизированной системы «Выборы» являются частными примерами общей совокупности механизмов информатизации страны, в список которых также входит информационное обеспечение всех ветвей власти. Только комплексное применение этих направлений информатизации способствует развитию государственного управления в Российской Федерации, которое в свою очередь обеспечивает развитие страны в целом, ее отдельных комплексов, способствует повышению качества жизни каждого из нас.

#### Литература

1. О Концепции формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 г. : распоряжение Правительства Рос. Федерации от 6 мая 2008 г. № 632-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 20. Ст. 2372.

2. О Концепции региональной информатизации до 2010 года : распоряжение Правительства Рос. Федерации от 17 июля 2006 г. № 1024-р // Там же. 2006. № 30. Ст. 3419.

3. О некоторых мерах по обеспечению информационного взаимодействия государственных органов и органов местного самоуправления при оказании государственных услуг гражданам и организациям: постановление Правительства Рос. Федерации от 25 дек. 2007 г. № 931 // Там же. 2007. № 53. Ст. 6627.

4. Васильева Ю.П. Правой аспект обеспечения открытости деятельности

государственных органов власти и местного самоуправления // Аналитический вестник Совета Федерации ФС Рос. Федерации. 2009. № 8 (375). С. 56-64.

5. Практика реализации Концепции формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года [Электронный ресурс]: сайт. URL: <http://www.budgetrf.ru> (дата обращения: 11. 02. 2011).

6. Региональное электронное правительство сегодня [Электронный ресурс]: Документооборот на уровне регионального правительства: сайт. URL: <http://www.napravlenie.ru> (дата обращения: 11. 02. 2011).

7. О государственной программе Российской Федерации «Информационное общество» (2011 - 2020 гг.) [Электронный ресурс]: распоряжение Правительства Российской Федерации от 20 окт. 2010 г. N 1815-р. Доступ из справ.-правовой системы <КонсультантПлюс>.

8. Информационное общество: дискуссия, «покрытая пылью», в Твери. [Электронный ресурс]: CNews: Аналитика: сайт. URL: <http://www.cnews.ru> (дата обращения: 11. 02. 2011).

9. Концепция создания Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы», утвержденной постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации 12 июля 1994 года [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

10. Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Выборы». [Электронный ресурс]: Избирательная комиссия Иркутской области: сайт. URL: <http://www.irkutsk.izbirkom.ru> (дата обращения: 8. 03. 2011).

11. О Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы» [Электронный ресурс]: федер. закон от 10 янв. 2003 г. № 20 – ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»

12. Новые технологии и новые решения [Электронный ресурс] // Выборы: [сайт ГАС]. URL:

<http://imct.rags.ru/upload/> (дата обращения: 18. 03. 2011).

13. Исследование: пользователи «любят» делиться данными с хакерами. [Электронный ресурс] // Исследование Cnews:сайт.URL:<http://safe.cnews.ru/new.s>. (дата обращения: 4. 03. 2011).

14. ГАС «Выборы»: автоматизация избирательных процессов. [Электронный

ресурс]: РИАНовости: сайт. URL: <http://www.rian.ru/online> (дата обращения 15. 03. 2011).

15. Эра технической модернизации избирательной системы [Электронный ресурс]: Избирательная комиссия Иркутской области: сайт. URL: <http://www.irkutsk.izbirkom.ru> (дата обращения 8. 03. 2011).

УДК 658.15

### ПРОБЛЕМЫ УЧЕТА В СИСТЕМЕ УПРАВЛЕНИЯ ИЗДЕРЖКАМИ ПРЕДПРИЯТИЯ

*И.Г. Трофимова, канд. экон. наук  
БрГУ, Братск*

*Обозначена проблема реализации общих функций управления, в частности функции учета, в системе управления издержками предприятия. Выявлены противоречия налогового и бухгалтерского учета с точки зрения их влияния на возможность использования на предприятии известных методов управленческого учета, а также построения и функционирования системы управления издержками предприятия.*

**Ключевые слова:** учет, управление, издержки, затраты, расходы, налоговый учет, бухгалтерский учет, управление издержками.

Экономическая реформа, проводимая в нашей стране в течение последних более чем двадцати лет, к сожалению, пока не дала не только ожидаемых, но и сколько-нибудь положительных результатов. Причин тому множество, однако одной из главных является то, что механизм хозяйствования на российских предприятиях по-прежнему остается исключительно «затратным» (слово «затратный» приведено в кавычках, поскольку оно неточно отражает экономическое содержание используемого понятия, но является широко применяемым и хорошо понятным широкому кругу читателей). До тех пор, пока эта проблема не будет преодолена, любые инновационные разработки обречены на провал на внедренческой стадии.

С другой стороны, «затратность» хозяйственного механизма не дает возмож-

ности предприятию как хозяйствующему субъекту, являющемуся основой всей экономической системы, в условиях изменения экономической среды решать важнейшую задачу – обеспечение устойчивости функционирования и развития. В решении названной задачи важнейшую роль играет деятельность предприятия по управлению издержками. Успешности такой деятельности будет способствовать создание системы управления издержками, которая позволила бы оперативно выявлять, использовать и расширять возможности предприятия по «приспособлению» своих издержек к изменяющимся экономическим условиям в зависимости от направления этих изменений. Понятие «издержки» используется в соответствии с его общеэкономическим смыслом – как интегральные отто-