

## ОСОБЕННОСТИ ИНФОРМАТИЗАЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В XXI ВЕКЕ

Т.В. Губарева\*, канд. физ.-мат. наук  
В.Н. Стебунов, студент  
БрГУ, Братск

*В работе дан анализ процесса внедрения информационно-коммуникационных технологий в сфере государственного и муниципального управления в Российской Федерации. Рассмотрены итоги выполнения федеральной целевой программы «Электронная Россия (2002-2010 годы)», а также основные цели и задачи государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)». Особое внимание уделено проблемам внедрения информационно-коммуникационных технологий в условиях современной России.*

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

История информатизации и становления электронного правительства в России начинается с 2000 г., когда В.В. Путин, будучи Президентом Российской Федерации, вместе с другими лидерами «Большой восьмерки» подписал Окинавскую Хартию глобального информационного общества [1]. Хартия предусматривает разработку каждой из стран «восьмерки» своей национальной стратегии построения информационного общества.

В 2002 г. в России принята федеральная целевая программа «Электронная Россия (2002-2010 гг.)» (далее Программа) [2]. Программа, утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2002 г. № 65, нацелена на то, чтобы сделать Россию одной из ведущих информационных держав мира. Идея создания Программы возникла в начале 2000 года, когда Минэкономразвития России разрабатывался стратегический план развития страны до 2010 года. Изначально планировалось выполнение Программы в три этапа: I этап – 2002 год; II этап – 2003-2004 годы; III этап – 2005-2010 годы. Однако за время реализации произошли существенные корректировки целей и планируемых результатов Программы.

Работа по реализации Программы осуществлялась в сложных условиях. Так, в 2004 году, финансирование составило 15,2 % от предусмотренных объемов. В 2005 году были продолжены работы в рамках ключевых направлений:

- разработка и создание системы электронной торговли;
- совершенствование взаимодействия органов государственной власти (ОГВ) и органов местного самоуправления с хозяйствующими субъектами;
- совершенствование законодательства и системы государственного регулирования в сфере информационно-коммуникационных технологий (ИКТ);
- обеспечение открытости в деятельности ОГВ и общедоступности государственных информационных ресурсов.

Проведенные в 2005 году работы в полной мере соответствовали целям второго этапа выполнения Программы. Были реализованы следующие проекты:

- повышение эффективности деятельности ОГВ;
- повышение информационной открытости федеральных ОГВ, ОГВ субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления и эффективности их взаимодействия с гражданами и организациями;

---

\* - автор, с которым следует вести переписку.

– активное привлечение граждан и хозяйствующих субъектов к использованию ИКТ за счет создания пунктов коллективного доступа к информационно-телекоммуникационной сети интернет и информационных систем (ИС), имеющих социальную направленность;

– повышение информированности граждан Российской Федерации о проектах, реализуемых в рамках мероприятий Программы.

В 2006 году была принята новая редакция Программы с изменениями, внесенными постановлением Правительства Российской Федерации от 15 августа 2006 года № 502 «О внесении изменений в Федеральную целевую программу «Электронная Россия (2002-2010 годы)». Появление новой редакции в середине года вновь привело к сложностям с финансированием мероприятий. Проводились работы по созданию специализированных порталов, в том числе по проведению государственных закупок. В деятельности 25 регионов использовались методические материалы, стандарты и типовые решения, разработанные в рамках Программы.

В 2007 году были продолжены работы по развитию материальной части, обеспечивающей автоматизацию выполнения функций государственного управления. Особое внимание было уделено развитию материально-технической базы в регионах. Осуществлялись приобретение и установка необходимого компьютерного и сетевого оборудования и программного обеспечения для формирования программно-технических комплексов региональных ИС.

В 2008 году проводились работы по созданию программно-технических решений поддержки деятельности ОГВ как на уровне Российской Федерации, так и на уровне отдельных субъектов РФ. К основным результатам, достигнутым в 2008 году, относится реализация ряда крупных проектов:

- государственные ИС (ГАС «Управление», ГИАС КСО);
- система «112»;

– общероссийский государственный информационный центр (ОГИЦ);

– распространение практики использования технологий свободного программного обеспечения;

– обучение госслужащих использованию ИКТ в своей деятельности;

– апробация типовых решений в области региональной информатизации;

– развитие и создание интернет-сайтов ОГВ.

В 2002-2008 годах были заложены основы для повсеместного использования ИКТ в деятельности ОГВ и созданы необходимые предпосылки формирования «электронного правительства» в Российской Федерации, подготовлен пакет законопроектов, направленных на стимулирование внедрения ИКТ, реализованы опытные проекты по организации электронного взаимодействия на межведомственном уровне и обеспечению доступа населения к информации о деятельности органов власти, развитию телекоммуникационной инфраструктуры и подключению к компьютерным сетям ОГВ.

В целях повышения эффективности в 2008 году был проведен анализ реализации Программы за период 2002-2007 гг. Результаты показали, что значительная часть мероприятий, реализованных и предусмотренных действующей редакцией Программы, носили прикладной характер и были направлены на решение узкоспециализированных технологических задач. Из-за недостаточного объема и неритмичности выделения средств на реализацию Программы не была создана основа единой информационной и телекоммуникационной инфраструктуры для ОГВ и органов местного самоуправления, не обеспечена разработка тиражируемых решений по организации электронного взаимодействия, их массовое внедрение и распространение. Поэтому в запланированные сроки практически по всем направлениям реализации Программы не удалось перейти к решению задач ее третьего этапа.

Инструментом реализации концепции формирования в Российской Феде-

рации «электронного правительства» на 2009-2010 годы стала редакция Программы, утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 10 сентября 2009 г. № 721. Основная цель Программы на эти годы – создание инфраструктуры «электронного правительства» как комплекса вычислительных и телекоммуникационных средств, программного обеспечения, нормативно-правового и методологического обеспечения для перевода в электронный вид процесса оказания государственных и муниципальных услуг на основе единого системного подхода.

Важной задачей является создание инфраструктуры общественного доступа к услугам «электронного правительства» для всех категорий граждан через доступные каналы общения (интернет, терминалы самообслуживания, центры телефонного обслуживания и многофункциональные центры оказания государственных и муниципальных услуг). Создание этих функциональных элементов в 2009 году шло синхронно с разработкой и утверждением новой нормативной базы в сфере ведомственной и региональной информатизации, административной реформы, обеспечением открытости информации о деятельности органов государственной власти.

Программа, скорректированная в сентябре 2009 года, содержала ряд недостатков, унаследованных от прежних редакций. В целях выполнения поручения Правительства Российской Федерации о корректировке федеральной целевой программы «Электронная Россия (2002-2010 годы)» разработана новая редакция Программы (утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 9 июня 2010 г. № 403).

Новую редакцию отличало следующее:

– укрупнение и перегруппировка разделов и мероприятий для точного отражения положений концепции формирования в Российской Федерации «электронного правительства» и планов пере-

вода в электронный вид государственных и муниципальных услуг;

– изменение целевых индикаторов Программы. Для каждого мероприятия были назначены показатели результативности, остались только общественно-значимые результаты (конкретные рабочие места, ОГВ, субъекты Российской Федерации, оказывающие при помощи информационных технологий (ИТ) реальные услуги и выполняющие конкретные функции в инфраструктуре «электронного правительства»);

– корректировка финансирования мероприятий.

В 2010 году в рамках реализации Программы и концепции формирования в Российской Федерации «электронного правительства» до 2010 года, а также в соответствии с поручениями Президента и Правительства Российской Федерации выполнен комплекс работ по формированию единой информационно-технологической и телекоммуникационной инфраструктуры (далее – инфраструктура «электронного правительства»). С декабря 2010 года разработаны и функционируют в режиме опытной эксплуатации ключевые элементы центральной инфраструктуры «электронного правительства» на базе единого оператора:

– федеральная государственная информационная система «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» (далее – Портал);

– единая система межведомственного электронного взаимодействия;

– единая вертикально интегрированная государственная автоматизированная система управления (ГАС «Управление»);

– официальный сайт Российской Федерации в сети интернет для размещения информации о проведении торгов на реализацию (продажу);

– программно-аппаратный комплекс, обеспечивающий независимую регистрацию (резервирование и хранение) истории проведения аукционов в элек-

тронной форме на электронных торговых площадках;

– информационная система поддержки ведения фонда планов и программ информатизации государственных органов в составе подсистем;

– программно-технический комплекс, обеспечивающий получение государственных услуг в электронном виде через инфраструктуру центров общественного доступа;

– информационная система удостоверяющих центров единого пространства доверия «электронного правительства».

Создана единая система межведомственного электронного взаимодействия для обеспечения единой технологической и коммуникационной инфраструктуры информационного взаимодействия существующих и создаваемых государственных и муниципальных ИС, а также иных ИС, участвующих в процессах оказания государственных и муниципальных услуг, предоставляемых в электронном виде, а также обеспечения функционирования государственных информационно-аналитических систем. В настоящее время система взаимодействия находится в опытной эксплуатации (приказ Минкомсвязи России от 30.11.2010 г. № 172).

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 8 сентября 2010 г. № 697, утверждающим Положение о единой системе межведомственного электронного взаимодействия, система взаимодействия предназначена для решения следующих задач:

– обеспечение исполнения государственных и муниципальных функций в электронной форме;

– обеспечение предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде, в том числе с использованием универсальной электронной карты и федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)»;

– обеспечение информационного взаимодействия в электронном виде при

предоставлении государственных и муниципальных услуг и исполнении государственных и муниципальных функций.

На начало 2011 года к системе взаимодействия с использованием защищенных каналов связи подключены 22 федеральных органа исполнительной власти и 1 внебюджетный фонд, принимающие запросы на оказание 45 государственных услуг, представляющих:

– подачу заявления, рассматриваемого федеральными органами исполнительной власти в регламентированные сроки;

– предоставление информации, содержащейся в ведомственных ИС.

Проверка в ведомственных ИС предоставленных заявителем при регистрации на едином портале сведений также осуществляется с использованием системы взаимодействия.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 15 июня 2009 года № 478 «О единой системе информационно-справочной поддержки граждан и организаций по вопросам взаимодействия с органами исполнительной власти и органами местного самоуправления с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее – постановление № 478). Портал и государственная ИС «Сводный реестр государственных и муниципальных услуг (функций)» (далее – сводный реестр) входят в состав единой системы информационно-справочной поддержки граждан и организаций по вопросам взаимодействия с органами исполнительной власти и органами местного самоуправления с использованием информационно-телекоммуникационной сети интернет.

Согласно постановлению № 478 федеральные органы исполнительной власти размещают в сводном реестре сведения о государственных услугах (функциях). ОГВ субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления также имеют возможность размещать сведения о государственных и муниципальных услугах в сводном реестре. Все сведения,

размещенные ОГВ и органами местного самоуправления в сводном реестре, в течение одного дня размещаются на Портале.

На начало 2011 года в сводный реестр внесены и опубликованы на Портале следующие сведения:

– информация о 13 771 государственной и муниципальной услуге, в том числе сведения о 575 услугах федеральных органов исполнительной власти, организаций и внебюджетных фондов;

– информация о 13 196 государственных и муниципальных услугах, предоставляемых органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления;

– информация о 47 855 местах предоставления государственных и муниципальных услуг.

Для удобства осуществления поиска размещаемая на Портале информация структурируется по категориям, ведомствам или «жизненным ситуациям», таким, как, например, болезнь, потеря работы или выход на пенсию.

С 15 декабря 2009 года Портал был открыт для доступа граждан и организаций в тестовом режиме по адресу [www.gosuslugi.ru](http://www.gosuslugi.ru). С 1 января 2010 года Портал функционирует в штатном режиме. С момента открытия Портала зафиксировано 52,5 млн. обращений. Портал обеспечивает:

– информирование о порядке получения государственных и муниципальных услуг и функций;

– возможность для заявителей подавать в электронном виде заявления на получение государственных услуг;

– получать в электронном виде информацию о ходе рассмотрения заявлений, а также юридически значимый результат рассмотрения заявления.

Федеральные органы исполнительной власти, внебюджетные фонды и организации, ОГВ субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления осуществляют переход на предоставление государственных и муниципальных услуг (функций) в электронном виде

в соответствии со следующими нормативно-правовыми документами:

– федеральный закон от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»;

– федеральный закон от 27 июля 2010 года № 227-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»;

– распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 октября 2009 года № 1555-р (в редакции распоряжения Правительства РФ от 8 сентября 2010 года № 1519-р);

– распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2009 года № 1993-р (в редакции распоряжения Правительства РФ от 7 сентября 2010 года № 1506-р).

Согласно перечисленным нормативным и правовым актам, юридически значимое взаимодействие с заявителями (физическими и юридическими лицами) в целях предоставления государственных (муниципальных) услуг должно осуществляться в том числе через Портал в электронном виде.

Для использования Портала с целью подачи заявлений в электронном виде на получение государственных услуг и получения в электронном виде информации от органов власти необходимо пройти регистрацию. На Портале могут зарегистрироваться как граждане Российской Федерации, так и иностранные граждане и лица без гражданства.

К настоящему времени Портал превратился из информационно-справочной витрины в инструмент доступа к государственным услугам в электронном виде. По состоянию на январь 2011 года на Портале активировано 394 843 личных кабинета пользователей. С 1 апреля 2010 года по 23 декабря 2010 года на Портале было зафиксировано более 670 000 заявлений в электронном виде в ОГВ за получением 59 федеральных государственных

услуг. Среди зарегистрированных пользователей Портала наиболее востребованы следующие услуги:

- получение информации о штрафах в области безопасности дорожного движения (226 635 заявлений);

- получение информации о состоянии индивидуального лицевого счета в Пенсионном фонде Российской Федерации (171 758 заявлений);

- получение заграничного паспорта гражданином Российской Федерации (100 684 заявлений).

Для обеспечения поддержки пользователей Портала функционирует бесплатная федеральная «горячая линия» по номеру 8-800-100-70-10, где можно получить консультации по сложным ситуациям.

Для исполнения решений правительственной комиссии по внедрению информационных технологий в деятельность государственных органов и органов местного самоуправления федеральными органами исполнительной власти сформированы и утверждены планы перехода на оказание всех предоставляемых ими государственных услуг в электронном виде. Согласно этим планам, к декабрю 2014 года все государственные услуги федеральных органов власти можно будет получить в электронном виде.

В рамках создания центров общественного доступа к информации федеральных органов исполнительной власти в информационно-телекоммуникационной сети интернет в местах приема граждан и на базе отделений федеральной почтовой службы разработаны требования по организации и функционированию центров общественного доступа к официальным сайтам органов власти в сети интернет и государственным услугам, предоставляемым в электронном виде. Эти требования были одобрены на заседании правительственной комиссии по проведению административной реформы в декабре 2009 г.

Центры общественного доступа предназначены для предоставления гражданам на безвозмездной основе:

- возможности доступа к информации о деятельности органов государственной власти, а также информации о предоставляемых ими государственных услугах;

- возможности получения государственных услуг в электронном виде при помощи средств единого портала государственных услуг;

- возможности осуществления оплаты государственных услуг, а также осуществления уплаты налогов, сборов, государственных пошлин, услуг ЖКХ.

С помощью инфомата граждане могут получать информацию об услугах, предоставляемых разными ведомствами, а также производить оплату штрафов ГИБДД, госпошлины ФМС или услуг ЖКХ. Инфомат работает с личным кабинетом гражданина на едином портале, в котором хранится информация об истории обращений и совершенных платежах. Инфомат оснащен системой приема наличных и банковских карт для проведения оплаты непосредственно с инфомата, сканером и принтером, чтобы обеспечить возможность отправки в ведомства копии документов или печати необходимых анкет, справок, бланков. В случае возникновения вопросов по работе с единым порталом государственных услуг или самим инфоматом гражданин может непосредственно с инфомата круглосуточно, в режиме видеоконференции получить у оператора всю необходимую информацию.

Со временем количество инфоматов и услуг, доступных с их помощью, будет увеличиваться. В 2010 г. в субъектах Российской Федерации установлено 500 инфоматов, предоставляющих гражданам, не имеющим доступа в информационно-телекоммуникационную сеть интернет, удобные и легкодоступные электронные сервисы получения и оплаты государственных услуг в электронном виде через инфраструктуру центров общественного доступа.

В рамках внедрения ИС планирования и мониторинга деятельности государственных органов разработана концепция создания единой вертикально интегрированной государственной автоматизированной системы управления (ГАС «Управление»). Концепция одобрена решением правительственной комиссии по проведению административной реформы 30 июня 2009 г. Принято постановление Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2009 г. № 1088 «Об утверждении положения «О единой вертикально интегрированной государственной автоматизированной системе управления» (ГАС «Управление»).

Основными целями Программы в 2010 году являлись:

- повышение качества взаимоотношений государства и общества путем расширения возможности доступа граждан к информации о деятельности органов государственной власти, повышения оперативности предоставления государственных и муниципальных услуг, внедрения единых стандартов обслуживания населения;

- повышение эффективности межведомственного взаимодействия и внутренней организации деятельности органов государственной власти на основе организации межведомственного информационного обмена и обеспечения эффективного использования органами государственной власти информационных и телекоммуникационных технологий, повышения эффективности управления внедрением информационных и телекоммуникационных технологий в деятельность органов государственной власти;

- повышение эффективности государственного управления, обеспечение оперативности и полноты контроля деятельности ОГВ.

По итогам 2010 года из 42 целевых индикаторов и показателей, обеспеченных финансированием за счет программных средств, плановые значения достигнуты по 41 показателю:

- в трех органах государственного контроля (надзора), оказывающих услуги по приему уведомлений о начале осуществления предпринимательской деятельности, обеспечен прием уведомлений в электронном виде;

- количество органов государственного контроля (надзора), осуществляющих документарные проверки в электронном виде, достигло четырех;

- разработана ИС по переходу на предоставление государственных и муниципальных услуг по реализации разрешительных полномочий в сфере начала и ведения предпринимательской деятельности в электронном виде;

- доля пользователей единого портала государственных и муниципальных услуг (функций) среди пользователей сети Интернет составляет не менее 5 %;

- количество ИС, с которыми проведена интеграция для автоматизированной загрузки в сводный реестр государственных и муниципальных услуг (функций) сведений о порядке и условиях предоставления государственных услуг, достигло пяти;

- в 25 субъектах Российской Федерации внедрены типовые программно-технические решения, обеспечивающие возможность предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде с использованием типовых решений региональных порталов государственных и муниципальных услуг (функций) и региональных реестров государственных и муниципальных услуг (функций);

- создана специальная подсистема федерального реестра государственных услуг для анализа информации о государственных услугах;

- количество многофункциональных центров в субъектах Российской Федерации, использующих типовую ИС поддержки деятельности многофункционального центра для оказания государственных и муниципальных услуг, достигло 20;

- установлено 500 центров общественного доступа к информации о деятель-

ности ОГВ и к их услугам, предоставляемым в электронном виде;

– доля ОГВ, предоставляющих сведения в автоматизированную информационную систему анализа сведений о государственных и муниципальных торгах по реализации имущества, достигла 100 %;

– доля официальных сайтов субъектов Российской Федерации, отвечающих требованиям законодательства Российской Федерации в части полноты информации о деятельности ОГВ, достигла 77 %;

– доля официальных сайтов федеральных органов исполнительной власти, отвечающих требованиям законодательства Российской Федерации, касающимся полноты информации о деятельности ОГВ, достигла 70 %;

– количество государственных и муниципальных ИС, обеспечивающих информационное наполнение автоматизированной ИС обработки сведений о банкротстве, достигло пяти;

– разработано 10 функциональных подсистем и (или) смежных автоматизированных систем для автоматизированной информационной системы обработки сведений о банкротстве;

– количество субъектов Российской Федерации, имеющих региональные порталы по вопросам поддержки малого и среднего предпринимательства, созданные на основе типового решения, достигло 30;

– создан и введен в промышленную эксплуатацию федеральный портал по вопросам поддержки малого и среднего предпринимательства;

– введены в эксплуатацию три подсистемы официального сайта Российской Федерации в сети интернет для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнении работ, оказании услуг для федеральных нужд, нужд субъектов Российской Федерации, муниципальных нужд в части, касающейся регистрации пользователей официального сайта и предоставления информации о размещении заказов;

– доля ОГВ, имеющих возможность передачи информации в единую вертикально интегрированную государственную автоматизированную информационную систему «Управление» достигла 60 %;

– количество органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, данные о результатах деятельности которых отображаются в информационной системе обеспечения деятельности Правительства Российской Федерации, достигло 100 %;

– количество федеральных органов исполнительной власти, данные о результатах деятельности которых отображаются в информационной системе обеспечения деятельности Правительства Российской Федерации, составило семь;

– доля проектов основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации, находящихся в открытом доступе, в общем количестве проектов, информация о которых доступна в единой вертикально интегрированной государственной автоматизированной информационной системе «Управление», составила 100 %;

– доля проектов по реализации основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации, находящихся в открытом доступе, по которым в единой вертикально интегрированной государственной автоматизированной информационной системе «Управление» осуществляется мониторинг и анализ хода их исполнения, составила 100 %;

– доля федеральных органов исполнительной власти, ответственных за реализацию программы антикризисных мер Правительства Российской Федерации и предоставляющих информацию о ее выполнении в единую вертикально интегрированную государственную автоматизированную информационную систему «Управление», составила 100 %;

– доля субъектов Российской Федерации, предоставляющих информацию по вопросам труда и занятости населения в единую вертикально интегрированную

государственную автоматизированную информационную систему «Управление», составила 100 %;

– доля субъектов Российской Федерации, предоставляющих информацию о реализации национальных проектов в единую вертикально интегрированную государственную автоматизированную информационную систему «Управление», составила 100 %;

– доля субъектов Российской Федерации, предоставляющих информацию о социально-экономическом развитии региона в единую вертикально интегрированную государственную автоматизированную информационную систему «Управление», составила 15 %;

– количество созданных региональных информационно-аналитических центров достигло 81;

– количество созданных ситуационных центров в высших ОГВ достигло шести;

– создано 500 автоматизированных рабочих мест, обеспечивающих доступ к системе электронного документооборота, в администрации Президента Российской Федерации и аппарате Правительства Российской Федерации;

– количество государственных услуг с использованием системы межведомственного электронного взаимодействия достигло 15;

– осуществлено развитие функционала федерального портала управленческих кадров;

– в 83 кадровых службах региональных ОГВ субъектов Российской Федерации внедрен федеральный портал управленческих кадров;

– достигнута стопроцентная готовность технического проекта по созданию интегрированной ИС федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих контроль в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации;

– в 15 субъектах Российской Федерации внедрена вторая очередь государственной информационно-аналитической системы контрольно-счетных органов;

– количество удостоверяющих центров в составе единой сети удостоверяющих центров достигло 12;

– 90 федеральных ОГВ имеют абонентские пункты доступа к информационной системе межведомственного электронного документооборота;

– достигнута стопроцентная готовность технического проекта по созданию и эксплуатации на территории Российской Федерации инфраструктуры электронного правительства;

– доля проектов создания и развития элементов инфраструктуры электронного правительства, по которым проводится экспертиза полученных результатов на предмет их соответствия содержанию Программы и исходным техническим требованиям, достигла 100 %;

– доля разработанных федеральными органами исполнительной власти проектов внедрения информационных и телекоммуникационных технологий в соответствии с нормативными техническими правилами и требованиями достигла 20 %;

– повысили квалификацию в области использования информационных технологий 2 862 государственных и муниципальных гражданских служащих.

Итоги выполнения федеральной целевой программы «Электронная Россия (2002-2010 гг.)» подведены 8 апреля 2011 г. на заседании правительственной комиссии по федеральной связи и технологическим вопросам информатизации. В докладе по итогам выполнения Программы отмечено, что программа «Электронная Россия (2002-2010 гг.)» была «флагманским проектом», призванным привлечь внимание к вопросам информатизации в сфере государственной власти [3]. В отчете отмечено, что цели Программы выполнены, несмотря на проблемы и трудности при ее реализации. Главными итогами федеральной целевой программы «Электронная Россия (2002-2010 гг.)» стали следующие мероприятия:

– создание портала государственных услуг;

– создание системы межведомственно-го электронного взаимодействия (СМЭВ).

В отчете о выполнении программы также отмечено следующее:

– портал государственных услуг эволюционирует от справочника по услугам или доски объявлений к функциональному инструменту, от которого граждане получают реальную пользу;

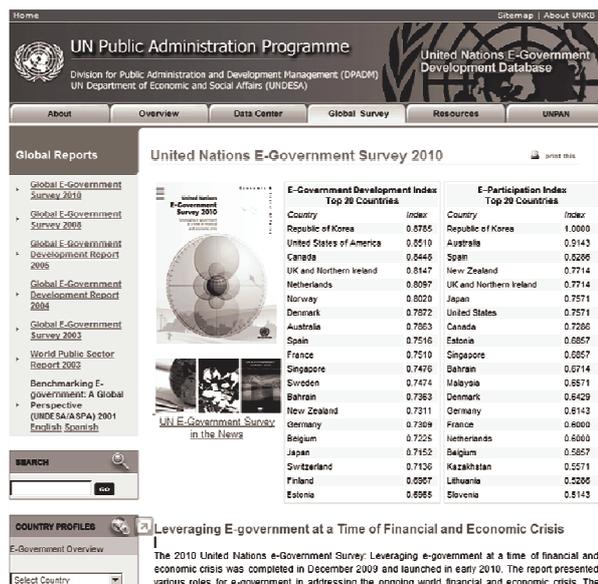
– СМЭВ помогает решить проблему разрозненности межведомственных информационных систем;

– около 90 органов власти уже перешли на электронный документооборот, что избавило от ряда злоупотреблений, таких, как подпись «задним числом».

Однако зарубежные и отечественные эксперты, сравнивая федеральную целевую программу «Электронная Россия (2002-2010 гг.)» с западными программами e-Government («электронное правительство»), отмечали, что главным приоритетом последних являлось удовлетворение потребностей граждан через совершенствование работы государственных структур, в то время как заявленным результатом российской программы было внедрение ИКТ для совершенствования работы государственных структур [4].

Среди существующих глобальных рейтингов оценки уровня развития электронного правительства наиболее авторитетным, полным и стабильным является рейтинг ООН Global E-Government Survey («Глобальное исследование электронного правительства»), который публикуется с 2003 года и показан на рис. 1 [5].

В основе рейтинга лежит индекс развития «электронного правительства». В свою очередь, данный индекс рассчитывается путем усреднения результатов трех частных индексов: уровня развития онлайн-услуг, инфраструктуры и человеческого капитала. ООН также отдельно рассчитывает индекс электронного участия (e-Participation), результаты которого не влияют на показатель развития электронного правительства [6].



**Рис. 1. Глобальное исследование электронного правительства (Global E-Government Survey) [5].**

Можно отметить то что Россия занимает 59 строку в рейтинге развития «электронного правительства» и за семь лет, прошедших с публикации первого рейтинга, положение России не испытывает заметных изменений. Здесь для каждой страны Восточной Европы даются две характеристики: индекс развития электронного правительства (e-government development index value) и позиция в рейтинге (world e-government development ranking), причем данные даются на две даты. Видно, что Россия в 2010 году поднялась всего на одну позицию по сравнению с 2008 годом (таблица 1).

Из 10 стран Восточной Европы Россия занимает в рейтинге 8 место, превосходя лишь Белоруссию и Молдавию. Из ближайших соседей России Украина и Беларусь за последние два года существенно снизили свои позиции: Украина спустилась с 41 строки на 54, а Белоруссия – с 56 на 64. Молдавия, напротив, продемонстрировала положительный результат, поднявшись с 93 позиции на 80.

Таблица 1

Развитие «электронного правительства» в Восточной Европе (E-government development in Eastern Europe) [5].

Страна	Индекс развития «электронного правительства»		Позиция в рейтинге	
	2010	2008	2010	2008
Чехия	0,6060	0,6696	33	25
Словакия	0,5639	0,5889	43	38
Болгария	0,5590	0,5719	44	43
Польша	0,5582	0,6134	45	33
Румыния	0,5479	0,5383	47	51
Украина	0,5181	0,5728	54	41
Россия	0,5136	0,5120	59	60
Белоруссия	0,4900	0,5213	64	56
Молдавия	0,4611	0,4510	80	93

Срок действия федеральной целевой программы «Электронная Россия (2002-2010 годы)» завершился в 2010 году. Для дальнейшего формирования механизма предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде разработана государственная программа Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)». Данная Программа разработана в связи с острой необходимостью информатизации общественно-социальной и экономической жизни государства, в процессе чего должны обозначиться процессы, необходимые для развития страны как современной экономически развитой державы [7].

Цель программы заключается в получении 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 обеспе-

чении безопасности в информационном обществе [7].

Создание информационного общества рассматривается как платформа для решения задач более высокого уровня – модернизации экономики и общественных отношений, обеспечения конституционных прав граждан и высвобождения ресурсов для личностного развития.

Программа представляет собой взаимовязанную по задачам, срокам осуществления и ресурсам систему мероприятий и инструментов государственной политики, обеспечивающих в рамках реализации ключевых государственных функций достижение приоритетов и целей государственной политики в сфере развития информационного общества в Российской Федерации.

В рамках этого необходимо выполнить следующие задачи [7]:

1. Повышение качества жизни граждан и улучшение условий развития бизнеса в информационном обществе, в том числе:

- развитие сервисов для упрощения процедур взаимодействия общества и государства с использованием информационных и телекоммуникационных технологий;

- перевод государственных и муниципальных услуг в электронный вид, развитие инфраструктуры доступа к сервисам электронного государства;

- повышение открытости деятельности органов государственной власти;

- создание и развитие электронных сервисов в области здравоохранения, создание и развитие электронных сервисов в области жилищно-коммунального хозяйства;

- создание и развитие электронных сервисов в области образования и науки, создание и развитие электронных сервисов в области культуры и спорта.

2. Построение «электронного правительства» и повышение эффективности государственного управления, в том числе:

– формирование единого пространства юридически значимого электронного взаимодействия;

– создание и развитие государственных межведомственных информационных систем, предназначенных для принятия решений в реальном времени;

– создание справочников и классификаторов, используемых в государственных (муниципальных) информационных системах;

– повышение эффективности внедрения информационных и телекоммуникационных технологий на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований;

– создание инфраструктуры пространственных данных Российской Федерации;

– развитие системы учета результатов научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, выполненных в рамках государственного заказа;

– обеспечение перевода в электронный вид государственной учетной деятельности;

– создание и развитие специальных информационных и информационно-технологических систем обеспечения деятельности органов государственной власти, в том числе защищенного сегмента сети интернет и системы межведомственного электронного документооборота.

3. Развитие российского рынка информационных и телекоммуникационных технологий, обеспечение перехода к экономике, осуществляемой с помощью информационных технологий, в том числе:

– стимулирование отечественных разработок в сфере информационных и телекоммуникационных технологий, подготовка квалифицированных кадров в сфере информационных и телекоммуникационных технологий;

– развитие экономики и финансовой сферы на основе использования информационных и телекоммуникационных технологий;

– формирование социально-экономической статистики развития информационного общества;

– развитие технопарков в сфере высоких технологий.

4. Преодоление высокого уровня различия в использовании информационных технологий регионами, различными слоями общества и создание базовой инфраструктуры информационного общества, в том числе:

– развитие телерадиовещания, развитие базовой инфраструктуры информационного общества;

– популяризация возможностей и преимуществ информационного общества;

– повышение готовности населения и бизнеса к возможностям информационного общества, в том числе обучение использованию современных информационных и телекоммуникационных технологий.

5. Обеспечение безопасности в информационном обществе, в том числе:

– противодействие использованию потенциала информационных и телекоммуникационных технологий в целях угрозы национальным интересам Российской Федерации;

– обеспечение технологической независимости Российской Федерации в отрасли информационных и телекоммуникационных технологий;

– развитие технологий защиты информации, обеспечивающих неприкосновенность частной жизни, личной и семейной тайны, а также безопасность информации ограниченного доступа, обеспечение развития законодательства Российской Федерации и совершенствование правоприменительной практики в области использования информационных и телекоммуникационных технологий.

6. Развитие цифрового контента и сохранение культурного наследия, в том числе:

– оцифровка объектов культурного наследия, включая архивные фонды;

– развитие средств обработки и предоставления удаленного доступа к цифровому контенту.

Исходя из необходимости решения данных задач, были разработаны шесть подпрограмм. Подпрограммы являются взаимозависимыми, и выполнение мероприятий одной подпрограммы может зависеть от выполнения мероприятий другой подпрограммы [7]:

**1. Качество жизни граждан и условия развития бизнеса в информационном обществе.** Достижение поставленной цели Программы невозможно без повышения качества и доступности предоставляемых государственных услуг, упрощения процедур и сокращения сроков их оказания, повышения открытости информации о деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления.

**2. Электронное государство и эффективность государственного управления.** 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.

**3. Российский рынок информационных и телекоммуникационных технологий.** Отрасль информационных технологий состоит из нескольких сегментов, среди которых выделяют телекоммуникации, производство программного обеспечения и аппаратных средств, а также оказание услуг в сфере информационных технологий. Рынок информационных технологий является не только одной из основ эффективного функционирования сложившихся мировых рынков, но и выполняет роль локомотива в развитии мировой экономики, что зафиксировано в стратегических документах правительств развитых стран. Степень внедрения и использования информационных технологий в различных

областях жизни общества становится решающим фактором поступательного экономического и социального развития.

**4. Базовая инфраструктура информационного общества.** Для создания информационного общества необходимо расширение доступа граждан и организаций к современным информационным технологиям, к актуальной информации и знаниям. Развитие инфраструктуры информационного общества способствует росту инвестиций в отрасль информационных технологий и обеспечивает выполнение обязательств по универсальному обслуживанию в тех областях, где не действуют традиционные рыночные механизмы. Мероприятия подпрограммы направлены на обеспечение универсального, повсеместного, справедливого и приемлемого в ценовом отношении доступа к инфраструктуре информационных технологий и услугам на базе информационных технологий.

**5. Безопасность в информационном обществе.** Условием перехода общества в состояние развитого информационного общества является обеспечение необходимого и достаточного уровня информационной безопасности. Выявление угроз, обеспечение надежного противостояния атакам злоумышленников в информационной сфере, ликвидация неблагоприятных последствий нарушений защиты информационных ресурсов, регулярная оценка защищенности компонентов инфраструктуры, своевременная модернизация систем защиты реализуются с помощью систем обеспечения информационной безопасности.

**6. Цифровой контент и культурное наследие.** Сохранение культурного разнообразия и традиций является одной из ключевых задач тысячелетия. В этой связи существует потребность в реализации мероприятий по созданию, распространению и сохранению этой информации в электронной форме, что позволит сохранять культурное наследие для будущих поколений. Мероприятия подпрограммы направлены на содействие производству и обеспечению доступности

всего информационного контента – образовательного, научного, культурного и развлекательного. Ключевая роль отводится переводу существующего культурного наследия в цифровой формат.

Цели государственной политики определяют необходимость решения задач не только в сфере информационных технологий, но и в других отраслях экономики, науке и технике, социальной сфере. Мероприятия Программы реализуются соисполнителями Программы в соответствии с паспортами этих мероприятий, согласованными с министерством связи и массовых коммуникаций Российской Федерации. Средства федерального бюджета, предоставляемые главным распорядителям средств федерального бюджета на реализацию мероприятий по информатизации, в том числе на ведомственные целевые программы, ориентировочно составят 120 млрд. рублей ежегодно.

Расходы бюджетов субъектов Российской Федерации составят до 50 млрд. рублей ежегодно. В эту цифру также включаются гранты на поощрение деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, межбюджетные трансферты на оказание поддержки проведения высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации административной реформы, а также субсидии на реализацию региональных программ повышения эффективности расходов за счет средств федерального бюджета. Расходы за счет средств внебюджетных источников ориентировочно составят не менее 200 млрд. рублей ежегодно.

Из государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)» видно, что на повышение качества жизни населения и развитие бизнеса направлено около 30 % расходов, непосредственно же на развитие ИКТ предусмотрено 10 % отчислений. На построение «электронного правительства» направлено 43 % выделенных средств. На информационную безо-

пасность и развитие информационного контента выделено 8 % и 9 % соответственно.

В итоге данных мероприятий ожидается достижение следующих результатов [7]:

1. соблюдение прав человека и основных свобод, в том числе права каждого человека на свободу убеждений и информацию;

2. социализация на основе общения;

3. уважение достоинства человеческой личности, ограничение свобод исключительно в установленных законом пределах;

4. непрерывное образование, в том числе образование для взрослых, возможность каждого человека овладевать навыками и знаниями на протяжении всей жизни;

5. формирование открытого творческого сообщества, способствующего созданию инноваций;

6. расширение возможностей трудоустройства и самозанятости;

7. новые формы солидарности, партнерства и сотрудничества между органами государственной власти, гражданами и организациями;

8. распространение региональных инициатив и межрегионального сотрудничества;

9. ослабление воздействия традиционных препятствий, связанных со временем и расстоянием;

11. стандартизация процессов и услуг, создание единой среды для пользования услугами в любой точке мира независимо от применяемой технологии.

Разработчики программы прогнозируют, что «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, на возможность и условия работы, повышение производительности труда и конкурентоспособности российских товаров, а также на уровень ведения

диалога между народами и странами» [7].

Однако при всем этом процесс перевода государственных и муниципальных услуг в электронный вид для современной России является затруднительным. Это связано с рядом факторов:

- несовершенством законодательства;
- сложностью разграничения полномочий между органами местного самоуправления и региональной и федеральной властью;
- нехваткой квалифицированных специалистов на муниципальном уровне;
- недобросовестностью и застойным менталитетом чиновников.

Препятствием ускоренного развития в России информационного общества является недостаточный уровень владения в обществе навыками пользования информационными технологиями. Это касается как населения в целом, так и государственных и муниципальных служащих.

Существенным препятствием ускоренному развитию информационного общества в России является отсутствие массового интерактивного взаимодействия граждан и организаций с государственными органами власти при оказании последними государственных услуг. При этом следует отметить, что до настоящего времени в России законодательно не утвержден даже перечень государственных и муниципальных услуг, оказываемых в электронном виде соответственно органами государственной власти и органами местного самоуправления. Не решен вопрос о признании на законодательном уровне электронного документа эквивалентом бумажного документа.

Использованию потенциала информационных технологий препятствуют разрозненность государственных информационных ресурсов, невозможность сопоставить данные, содержащиеся в этих ресурсах, а также значительное дублирование информации. Поэтому необходимо обеспечить полноту, достоверность, актуальность и доступность официальной правовой информации в элек-

тронном виде, в том числе за счет модернизации механизмов официального опубликования правовых актов, интеграции систем информационно-правового обеспечения ОГВ.

В настоящее время отсутствуют необходимая нормативная правовая база, а также стандарты и регламенты предоставления органами государственной власти требуемой информации населению, организациям и другим органам государственной власти, не сформирована инфраструктура, обеспечивающая информационную безопасность электронных форм взаимодействия органов государственной власти между собой, а также с населением и организациями. Для электронных форм взаимодействия, в частности, не реализованы официальная публикация электронных документов, нотариальные услуги в электронном виде и другие, аналогичные услугам при традиционных формах взаимодействия на основе использования бумажных документов.

ОГВ субъектов Российской Федерации серьезно отстают от федеральных ОГВ по уровню информационно-технологического обеспечения административно-управленческих процессов, а также развития информационно-технологической инфраструктуры и государственных информационных систем [7].

Ряд проблем возникает в связи с тем, что декларируемая автономия органов местного самоуправления не подкреплена достаточной финансовой самостоятельностью. Муниципалитеты не имеют собственных ресурсов для перевода услуг в электронный вид. Нехватка средств может быть отчасти компенсирована из региональных бюджетов. Эта финансовая зависимость муниципалитетов от региональных властей сегодня является основным фактором, обеспечивающим единообразие процесса перевода муниципальных услуг в электронный вид: органы местного самоуправления получают от региональных властей средства на информатизацию взамен на обязатель-

ва по соблюдению тех или иных условий [8].

Переход к информационному обществу – это процесс не столько технологический, сколько социальный. Можно надеяться на то, что разработанные на федеральном уровне пути социально-экономического развития не останутся только в бюрократическом ведении чиновников. Они найдут свое активное применение. Благодаря этому реализуется более упрощенное и эффективное взаимодействие граждан, организаций и государства.

#### *Литература*

1. Окинавская Хартия глобального информационного общества : Ин-т Развития свободы информации: [сайт]. URL: <http://www.svobodainfo.org> (дата обращения: 20.02.2011).
2. О федеральной целевой программе «Электронная Россия» (2002 - 2010 годы) : постановление Правительства Рос. Федерации от 28. янв. 2002 г. N 65 (ред. от 09.06.2010). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Электронная Россия (2002-2010 годы): отчет о результатах реализации федер. целевой программы // М-во Связи: офиц. сайт. URL: <http://minsvyaz.ru/ru/directions/?regulator=40> (дата обращения: 01.06.2011).
4. Электронные муниципальные услуги: что мешает массовому внедрению? // Высокие технологии с News: сайт. URL: <http://www.cnews.ru/reviews/free/gov2010/articles/articles19.shtml>. (дата обращения: 20.02.2011).
5. United Nations E-Government Survey // United Nations: офиц. сайт ООН. URL: <http://www.un.org/>. (дата обращения: 20.02.2011).
6. Обзор: ИТ в органах государственной власти 2010 // Высокие технологии с News. URL: <http://www.cnews.ru/reviews/free/gov2010/articles/articles7.shtml>. (дата обращения: 20.02.2011).
7. «О государственной программе Российской Федерации «Информационное общество (2011 - 2020 годы): распоряжение Правительства Рос. Федерации от 20.окт.2010 г. N 1815-р. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. Кулик А. «Электронное государство» как вызов для отечественной политической науки: Интернет- изд. // Управление государством: проблемы и тенденции развития: сайт. URL:<http://www.polit.ru/research/2009/07/06/kulik.html> (дата обращения: 20.02.2011)..