

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Федеральное государственное бюджетное  
образовательное учреждение высшего образования  
«ПЕРМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ  
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»

**Н. Г. Поврозник**

**ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКИЕ  
ТЕХНОЛОГИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО  
И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ**

*Допущено методическим советом  
Пермского государственного национального  
исследовательского университета в качестве  
учебного пособия для студентов, обучающихся  
по направлению подготовки бакалавров  
«Государственное и муниципальное управление»*



Пермь 2017

УДК 352/353  
ББК 63.3(0).123  
П42

**Поврозник Н. Г.**

П42 Информационно-аналитические технологии государственного и муниципального управления: учеб. пособие / Н. Г. Поврозник; Перм. гос. нац. исслед. ун-т. – Пермь, 2017. – 164 с.

ISBN 978-5-7944-3009-7

Цель учебного пособия – представить современную теорию информационного общества и концепцию электронного государства, их реализацию в условиях Российской Федерации, а также применение информационно-коммуникационных и аналитических технологий в государственном и муниципальном управлении. Рассматриваются основные информационно-аналитические технологии и сферы их применения в государственном управлении, анализируется законодательство, посвященное развитию информационного общества в целом и применению ИКТ в государственном секторе в частности. Разработаны практические занятия, которые способствуют развитию аналитических компетенций студентов и навыков практического применения информационно-аналитических технологий.

Предназначено для студентов, обучающихся по направлению «Государственное и муниципальное управление», преподавателей соответствующих дисциплин и практических работников.

**УДК 352/353  
ББК 63.3(0).123**

*Печатается по решению редакционно-издательского совета  
Пермского государственного национального исследовательского университета*

*Рецензенты:* кафедра истории Отечества, истории медицины, политологии и социологии Пермского государственного медицинского университета им. акад. Е. А. Вагнера (зав. каф. – д-р ист. наук **Н. А. Невоструев**); д-р ист. наук, профессор кафедры теории и практики управления Пермского филиала РАНХиГС **М. Г. Суслов**

---

*Учебное издание*

**Поврозник Надежда Георгиевна**

Редактор *Л. В. Хлебникова*  
Корректор *М. Н. Демидова*  
Компьютерная верстка: *Ю. О. Ярушина*

Подписано в печать 15.12.2017  
Формат 60×84/16. Усл. печ. л. 9,53  
Тираж 100 экз. Заказ \_\_\_\_

Издательский центр ПГНИУ. 614990, г. Пермь, ул. Букирева, 15  
Типография ПГНИУ. 614990, г. Пермь, ул. Букирева, 15

ISBN 978-5-7944-3009-7

© ПГНИУ, 2017  
© Поврозник Н. Г., 2017

## Содержание

<b>Введение.....</b>	<b>7</b>
<b>ГЛАВА 1. ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ В УСЛОВИЯХ ИНФОРМАТИЗАЦИИ .....</b>	<b>9</b>
1.1. Информация, информатизация и информационное общество .....	9
1.2. Развитие государства в условиях информатизации .....	13
1.3. Информационная функция государства.....	14
1.4. Преимущества использования ИКТ в государственном управлении .....	15
1.5. Концепция электронного государства .....	18
1.6. Основные потоки коммуникации в электронном государстве согласно теории Р. Хикса .....	23
Практикум 1. Информационное общество в России.....	28
<b>ГЛАВА 2. ИСТОРИЯ ПРИМЕНЕНИЯ ИКТ В ГОСУДАРСТВЕННОМ И МУНИЦИПАЛЬНОМ УПРАВЛЕНИИ В РОССИИ .....</b>	<b>32</b>
2.1. Разработка и реализация первых автоматизированных систем управления в СССР .....	33
2.2. Информатизация государственного управления в 1990-е гг. ....	37
2.3. Информационные технологии в государственном управлении в начале 2000-х гг.....	40
2.4. Информатизация государственного управления на современном этапе .....	45
Практикум 2. Государственные программы развития информационного общества в России в 1990 - начале 2000-х гг.....	48
Практикум 3. Индикаторы развития информационного общества в России на современном этапе.....	48
<b>ГЛАВА 3. РЕАЛИЗАЦИЯ КОНЦЕПЦИИ ЭЛЕКТРОННОГО ГОСУДАРСТВА В РОССИИ .....</b>	<b>52</b>
3.1. Электронное правительство.....	52
3.1.1. Органы исполнительной власти и управления в сфере информационных технологий.....	52
3.1.2. Инфраструктура электронного правительства в России .....	54
3.1.3. Предоставление государственных услуг в электронной форме .....	55
3.1.4. Основные результаты развития электронного правительства .....	58
3.1.5. Оценка качества предоставления государственных услуг .....	60
3.1.6. Перспективы развития электронного правительства .....	62
3.2. Электронный парламент .....	63

3.2.1. Становление электронного парламента .....	63
3.2.2. Информационная среда электронного парламента .....	65
3.2.3. Государственная автоматизированная система «Законотворчество» .....	66
3.3. Электронное правосудие.....	68
3.3.1. Основные направления развития электронного правосудия ...	68
3.3.2. Информационные ресурсы электронного правосудия в России .....	71
3.3.3. Проблемы реализации системы электронного правосудия .....	73
Практикум 4. Роскомнадзор: отражение основных направлений деятельности на официальном информационном ресурсе .....	74
Практикум 5. Структура Минкомсвязи: организация процесса информатизации государственного и муниципального управления и развития ИКТ .....	75
Практикум 6. Анализ информационных ресурсов электронного парламента.....	75
Практикум 7. Информатизация судебной власти и отражение основных мер этого процесса на интернет-портале ГАС «Правосудие».....	76
Примерные темы докладов.....	76
<b>ГЛАВА 4. ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ.....</b>	<b>81</b>
4.1. Информационные системы .....	82
4.1.1. Информационные системы в государственном и муниципальном управлении .....	82
4.1.2. ГАС «Управление» .....	85
4.1.3. Базы данных и СУБД.....	87
4.2. Интернет-технологии и облачные технологии .....	89
4.3. Технологии электронного документооборота .....	91
4.4. Система межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ).....	94
4.5. Информационно-аналитическое обеспечение деятельности органов государственного управления .....	97
4.5.1. Системы поддержки принятия решений .....	97
4.5.2. Геоинформационные технологии .....	98
4.6. Экспертный центр электронного государства .....	100
4.7. Обеспечение информационной безопасности .....	101
Практикум 8. Средства обеспечения юридической значимости электронного документооборота .....	105

Практикум 9. Государственные информационные системы: назначение и использованием органами государственной власти .....	105
<b>ГЛАВА 5. ИКТ В МУНИЦИПАЛЬНОМ УПРАВЛЕНИИ.....</b>	<b>109</b>
5.1. Региональная информатизация как единый процесс развития органов государственного управления .....	109
5.2. Основные направления информатизации муниципального управления.....	110
5.3. Информационные ресурсы муниципального управления .....	113
5.3.1. <i>Транспарентность муниципального управления</i> .....	113
5.3.2. <i>Информационные системы в муниципальном управлении</i> ....	115
5.3.3. <i>Интеграция региональных данных. Опыт ГИС «ЖКХ»</i> .....	116
5.4. Проблемы информатизации муниципального управления.....	117
Практикум 10. ГИС «ЖКХ» как информационный ресурс муниципального управления .....	118
Практикум 11. Информационные ресурсы муниципального управления: отражение деятельности администрации муниципального образования и возможности участия граждан в управлении .....	119
<b>ГЛАВА 6. ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЩЕСТВО В РОССИИ В ОТРАЖЕНИИ ВЕДУЩИХ МИРОВЫХ РЕЙТИНГОВ .....</b>	<b>122</b>
6.1. Индекс развития электронного правительства ООН.....	122
6.1.1. <i>Методология составления рейтинга</i> .....	122
6.1.2. <i>Содержание рейтинга и подындексов</i> .....	124
6.1.3. <i>Подындекс электронного участия</i> .....	128
6.1.4. <i>Подходы к классификации государств и номенклатуре рейтинга</i> .....	130
6.2. Индекс развития ИКТ Международного союза электросвязи .....	131
6.2.1. <i>Содержание индекса развития ИКТ</i> .....	131
6.2.2. <i>Методология формирования индекса развития ИКТ МСЭ</i> ...	132
6.3. Индекс готовности к сетевому обществу Всемирного экономического форума .....	133
6.3.1. <i>Содержание индекса готовности к сетевому обществу</i> ....	133
6.3.2. <i>Методология подсчета индекса и формирования рейтинга стран</i> .....	135
Практикум 12. Положение Российской Федерации в рейтингах ООН и МСЭ.....	136
Практикум 13. Динамика положения Российской Федерации в рейтинге ВЭФ .....	137
<b>ГЛАВА 7. ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ИНФОРМАТИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ ...</b>	<b>139</b>
7.1. Проблемы информатизации государственного управления .....	139

7.2. Проблема транспарентности органов государственной власти...	141
7.3. Перспективы применения ИКТ в государственном и муниципальном управлении.....	146
7.4. IT-отрасль в России как поставщик услуг и продуктов ИКТ для государственного сектора .....	149
Практикум 14. Анализ транспарентности федеральных органов исполнительной власти.....	150
Практикум 15. IT-рынок России для нужд государственного управления.....	151
Практикум 16. Основные потребности в ИКТ подразделений и ведомств государственного управления.....	151
<b>Заключение .....</b>	<b>155</b>
<b>Приложения .....</b>	<b>156</b>
Приложение 1.....	156
Приложение 2.....	163

## **Введение**

Модернизация современной системы государственного управления основывается на преимуществах, которые дают эффективное внедрение и использование информационно-коммуникационных технологий. Формирование и развитие информационного общества в Российской Федерации прошло достаточно долгий путь, сделанные шаги позволяют оценить потенциал применения ИКТ в государственном управлении и определить перспективы развития информатизации. Однако четкое понимание основных направлений дальнейшего поступательного движения возможно лишь на основе взвешенного, рационального подхода к представлению системы управления в целом и применению информационно-коммуникационных технологий в государственном и муниципальном управлении в частности.

Цель данного учебного пособия – представить современную теорию информационного общества и концепцию электронного государства, их реализацию в условиях Российской Федерации, а также применение информационно-коммуникационных и аналитических технологий в государственном и муниципальном управлении. В рамках дисциплины студентам предлагается рассмотреть основные информационно-аналитические технологии и сферы их применения в государственном управлении, проанализировать законодательство, посвященное развитию информационного общества в целом и применению ИКТ в государственном секторе в частности.

Структура учебного пособия способствует изучению дисциплины «Информационно-аналитические технологии в государственном и муниципальном управлении» в понимании взаимосвязей этапов, теоретической и практической составляющей изучаемых событий, явлений и процессов. Студенты должны уметь применять полученные теоретические знания в процессе государственного управления, сопоставлять законодательно-правовые основы преобразований, их реализацию и последствия, анализировать государственные информационные ресурсы и видеть перспективу их развития, прослеживать эффективность осуществления конкретных мер на практике в ретроспективе, в том числе в свете изучения ведущих мировых рейтингов государств.

К каждой рассматриваемой теме разработаны практические занятия для применения студентами полученных теоретических знаний. Практикумы, которые предлагаются автором, способствуют развитию аналитических компетенций студентов и навыков практического применения информационно-аналитических технологий.

Учебное пособие состоит из семи глав. В первой главе, являющейся вводной, теоретической, рассматриваются ключевые понятия дисциплины

(«информация», «информатизация», «информационное общество»), описываются информационная функция государства, основные процессы информатизации и преимущества использования информационных технологий в государственном и муниципальном управлении, а также анализируется современная концепция электронного государства.

Вторая глава посвящена рассмотрению истории применения ИКТ в государственном и муниципальном управлении в России с 1960-70-х гг. и до завершения действия Федеральной целевой программы «Электронная Россия», предварившей современный этап информатизации.

В третьей главе анализируется реализация концепции электронного государства в Российской Федерации в совокупности ее основных направлений – воплощения идей электронного правительства, электронного парламента и электронного правосудия.

Четвертая глава содержит описание основных информационно-коммуникационных и аналитических технологий и областей их использования в государственном и муниципальном управлении, включает примеры их реализации в качестве действующих информационных ресурсов.

В пятой главе рассматриваются основные направления применения ИКТ в муниципальном управлении, анализируется специфика проведения региональной информатизации и создания муниципальных информационных ресурсов.

В третьей главе описываются ведущие мировые рейтинги и индексы, содержащие оценку развития информационного общества и информационных технологий и использования ИКТ в государственном управлении в отдельных государствах.

Седьмая глава посвящена рассмотрению проблем и перспектив информатизации государственного и муниципального управления, а также предложению способов решения ряда выявленных проблем.

Разделы учебного пособия сопровождаются списком источников и рекомендуемой литературы, которые потребуются студентам для более глубокого изучения темы. Учебное пособие содержит схемы для наглядного представления информации, а также приложения со списками основных нормативно-правовых актов и информационных ресурсов государственного и муниципального управления.

Учебное пособие «Информационно-аналитические технологии в государственном и муниципальном управлении» предназначено для студентов гуманитарных специальностей, преподавателей, государственных и муниципальных служащих, а также широкого круга лиц, заинтересованных в изучении вопросов применения информационно-аналитических технологий в государственном и муниципальном управлении.

# **ГЛАВА 1.**

## **ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ В УСЛОВИЯХ ИНФОРМАТИЗАЦИИ**

Развитие информационного общества предполагает использование информации и информационных технологий во всех сферах общественной жизни, в том числе в государственном управлении. Преимущества использования ИКТ в государственном и муниципальном управлении состоят в повышении эффективности управления и проявляются в удешевлении процессов управления, быстрой окупаемости расходов на развитие инфраструктуры, создании прозрачных условий функционирования, повышении оперативности работы системы и инновационных подходах, позволяющих расширить возможности управления.

Важными составляющими успешного развития государственного управления являются формирование правового государства, развитие гражданского общества, широкое внедрение информационных технологий, активное использование достижений научно-технического прогресса. Эффективность современного государственного управления зависит от степени владения информацией, возможностей ее обработки и уровня развития информационных технологий, качества их внедрения в практику государственного менеджмента. В основе указанных процессов лежит понимание особой ценности информации как значимого ресурса.

### **1.1. Информация, информатизация и информационное общество**

Информационный подход позволяет представить государственное управление как совокупность информационных процессов сбора, хранения, организации, обработки, анализа и передачи информации. А поскольку информационно-коммуникационные технологии являются важнейшим способом обеспечения этих процессов, то уровень развития ИКТ и качество их использования напрямую влияют на эффективность государственного управления в целом.

*Информация* в Федеральном законе «Об информации, информатизации и защите информации» определяется как «сведения о лицах, предметах, фактах, событиях, явлениях и процессах независимо от формы их представления»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Об информации, информатизации и защите информации: Федер. закон от 25 янв. 1995 г. № 24-ФЗ.

В отношении государственного управления информация имеет официальный характер, а значит, в случаях, не запрещенных законодательством, должна быть доступной и иметь возможности для ее верификации.

Информация является одним из важнейших ресурсов государственного управления, служит объектом управления, а также представляет собой средство для управления социальными процессами.

Информатизация признается ключевым процессом развития информационного общества. Согласно упомянутому выше закону, *информатизация* – это «организационный социально-экономический и научно-технический процесс создания оптимальных условий для удовлетворения информационных потребностей и реализации прав граждан, органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций, общественных объединений на основе формирования и использования информационных ресурсов»<sup>1</sup>.

Понятие «информационное общество» имеет несколько определений в зависимости от философской парадигмы - постиндустриалистской, синергетической и постмодернистской. И в зависимости от философской концепции содержание понятия варьируется.

*Постиндустриалистская парадигма* (Д. Белл, Э. Тоффлер, Дж. К. Гэлбрейт, У. Ростоу, Р. Арон и др.) основывается на отождествлении информационного и постиндустриального общества или на признании информационного общества как стадии развития постиндустриального общества. Основными чертами постиндустриального общества, согласно указанной парадигме, являются переход от производства товаров к расширению сферы услуг в экономике, преобладание профессионального и технического секторов в структуре занятости, признание значимости новых «интеллектуальных технологий» и роли знаний в развитии всех сфер жизни и деятельности общества и государства. В рамках постиндустриалистской парадигмы была выделена обособленная ветвь, связанная с признанием в развитии постиндустриального общества в качестве базовой экономической сферы и связанных с ней отношений.

*Синергетическая концепция* информационного общества (И. Пригожин, Г. Хакен, Д. С. Чернавский и др.) отражает понимание информационного общества как сложноустроенной системы с комплексом функций. Важное место в синергетической парадигме занимают понятие информации и определение ее ценности. Информация, в определении Г. Кастлера и

---

<sup>1</sup> Об информации, информатизации и защите информации: Федер. закон от 25 янв. 1995 г. № 24-ФЗ.

Д. С. Чернавского, – это «запомненный выбор одного варианта из нескольких возможных и равноправных»<sup>1</sup>. Ценность информации может быть количественно измерена, если ведет к достижению определенной цели. В отношении информационного общества синергетическая парадигма представляет становление информационного общества как качественно новый этап в развитии человечества. И этот этап рассматривается как следующий за постиндустриальным обществом.

*Постмодернистская парадигма* (В. Гейзенберг, Д. В. Иванов и др.) признает разрушение структур традиционного общества, за которым следует необходимость поиска новых основ для дальнейшего развития. И среди этих основ информация играет ведущую роль. Причем наибольшей ценностью обладает не вся информация, а только та, которой можно воспользоваться с наибольшей эффективностью. Особое значение в информационном обществе, согласно постмодернистской парадигме, приобретают каналы коммуникации, через которые осуществляется трансляция информации. Объем знаний, присущий индивиду, отступает на второе место, в качестве доминанты признаются возможности информационного поиска и передачи информации. Основными признаками информационного общества считаются виртуализация всех сфер жизни человека, в том числе финансовой, культурной и политической.

Перечисленные философские парадигмы имеют свои особенности, однако современные трактовки информационного общества рождаются на стыке этих концепций, преодолевая ограничения подходов.

Важной особенностью современной интеграционной теории является признание ведущей роли государства в развитии информационного общества. С одной стороны, государство определяет законодательные нормы, дает правоприменительную оценку приоритетных направлений развития информационного общества, а с другой приспосабливается к вновь создаваемым условиям, адаптирует государственный аппарат в совокупности органов власти, учреждений и остальных элементов к изменяющимся реалиям.

Российский программный документ предлагает определение *информационного общества* как ступени «в развитии современной цивилизации, характеризующаяся увеличением роли информации и знаний в жизни общества, возрастанием доли инфокоммуникаций в ВВП, созданием глобального информационного пространства, обеспечивающего эффективное информационное взаимодействие людей, их доступ к мировым информа-

---

<sup>1</sup> Чернавский Д. С. Синергетика и информация. Динамическая теория информации. М., 2004. С. 13.

ционными ресурсам и удовлетворение их социальных и личностных потребностей в информационных продуктах и услугах»<sup>1</sup>.

*Основные признаки информационного общества:*

- признание государством демократических прав и свобод граждан, в том числе права граждан на информацию и равного доступа к ней;
- высокий уровень развития информационно-коммуникационных технологий, их эффективное использование во всех сферах взаимодействия граждан, общества, бизнеса и органов государственного управления;
- развитие равноправных, партнерских комплексных отношений между властью, обществом, бизнесом и гражданами для достижения общих целей посредством информационно-коммуникационных технологий.

*Становление информационного общества* сопровождается следующими процессами:

- 1) расширение участия граждан в управлении государством посредством обеспечения для этого различных каналов коммуникации;
- 2) повышение транспарентности власти;
- 3) усиление общественного контроля над деятельностью всех ветвей власти различными способами (в том числе с использованием интернет-каналов коммуникации);
- 4) обеспечение принципа подотчетности государства обществу;
- 5) активное включение граждан в процесс принятия важных государственных решений различными способами через разные каналы коммуникации;
- 6) обеспечение двухстороннего взаимодействия, прямой и обратной связи между государством и обществом;
- 7) совершенствование средств сбора, хранения, обработки, передачи и распространения информации;
- 8) интеллектуализация общества (создание условий для максимально эффективного и широкого использования достижений научно-технического прогресса, а также современного и достоверного знания);
- 9) интеллектуализация процессов управления государством (в том числе с использованием систем искусственного интеллекта);
- 10) повышение уровня информационно-коммуникационной грамотности населения;
- 11) компьютеризация общества и государства;
- 12) сокращение цифрового неравенства регионов;

---

<sup>1</sup> Проект Концепции Федеральной целевой программы «Развитие информатизации в России на период до 2010 года».

13) интернетизация общества, создание сообществ нового типа (киберсообщества), расширение среды и каналов коммуникации посредством интернет-технологий.

Наиболее эффективно указанные процессы обеспечиваются на основе использования информационно-коммуникационных технологий.

*Поступательное развитие информационного общества* требует от государства осуществления на практике следующих основных условий:

- 1) всесторонняя реализация права на информацию;
- 2) обеспечение понятности и доступности информации, в том числе необходимой для полноценного мониторинга деятельности государства и контроля его функционирования;
- 3) обеспечение открытости и прозрачности деятельности органов государственной власти;
- 4) создание возможностей для анализа информации при всей ее полноте.

Таким образом, современные государства приобрели важную функцию, связанную с развитием информационного общества, которая имеет целенаправленный характер и является основой для повышения эффективности деятельности. Постепенно формируется и государственная политика по отношению к информационному обществу, которая фиксируется посредством нормативно-правовых актов государства.

## **1.2. Развитие государства в условиях информатизации**

Использование информационных технологий имеет всеобъемлющий характер, способно преобразовать мир в глобальном отношении. В частности, это проявляется в развитии мировой экономики, ее интеграции. Особое значение приобретает глобальный характер социальной трансформации. Основными проявлениями этих процессов являются реализуемые возможности, пути и способы более эффективной международной коммуникации с экономическими (в том числе предпринимательскими) и социальными целями (информационный обмен, профессиональные, образовательные связи и т. д.).

Информационный потенциал общества, который проявляется в накопленном опыте, знаниях, умениях, навыках и уровне развития технологий, в полной мере может быть реализован и использован при создании наиболее благоприятных для этого условий. Раскрытие информационного потенциала общества и его использование на основе современных информационно-коммуникационных технологий способны стать основой для

улучшения качества всех сфер жизни человека, в том числе, повышения благосостояния государства, человека (гражданина) и общества, устойчивого экономического роста, развития демократических прав и свобод, достижения стабильного поступательного развития как отдельного государства и региона, так и мира в целом. Так, информационно-коммуникационные технологии активно влияют на развитие человечества, а эффективность их применения определяет векторы развития государств.

Владение информацией, возможности, средства и способы ее использования представляют значительную ценность в современном мире. Эпоха цифровых технологий все активнее вступает в свои права, и те государства, которые упускают возможность эффективно использовать информацию, оказываются на периферии мирового развития.

### **1.3. Информационная функция государства**

Качественное осуществление деятельности государства напрямую зависит от успешности реализации его информационной функции. Информация необходима для принятия решений, выбора направлений и приоритетов развития, проведения взвешенной государственной политики во всех сферах приложения. При этом информационная функция государства заключается не только в использовании информации, но и в осуществлении контроля над этим важнейшим ресурсом и управлении всем комплексом процессов информатизации.

Эффективное распределение, обработка и использование информации основываются на применении оптимальных средств и методов, среди которых главенствующее место занимают информационно-коммуникационные технологии.

Характерной чертой современного мира является усиление глобализационных тенденций, которые приводят к объединению мирового информационного пространства. Все большее вовлечение общества в это пространство, связанное с распространением мобильных и интернет-технологий и появлением широкого круга новых каналов коммуникации (включая разнообразные социальные сети), приводит к необходимости проведения более гибкой информационной политики государств. С одной стороны, государства в этих условиях должны развивать информационную среду для обеспечения общественного запроса на информацию, а с другой стороны, важное значение приобретают вопросы защиты информации и обеспечения безопасности данных (в том числе персональных данных и информации, представляющей государственную тайну).

Реализация информационной функции государства связана с обеспечением информацией функционирования органов государственной власти в совокупности ее законодательной, исполнительной и судебной ветвей, а также граждан, гражданского общества, организаций и бизнеса. При этом информация должна отвечать следующим требованиям:

- актуальность;
- достоверность;
- полнота;
- соответствие запросам (ценность);
- может быть при необходимости проверена (верифицирована).

*Степень открытости информации* может быть различной:

- закрытой (данные представляют собой государственную тайну, доступ к которым ограничен законом);
- конфиденциальной (данные с лимитированным доступом, связанные, например, с коммерческой тайной, информацией служебного использования и т. д.);
- публичной (данные открыты для общественного доступа).

Указанные особенности и характеристики информации должны учитываться при формировании государственной информационной инфраструктуры и способствовать интеграции страны в мировое информационное пространство.

Информационная функция государства также направлена на поддержку внутреннего рынка информации и информационных технологий, включая научные исследования в этой сфере, как основы для обеспечения высокой конкурентоспособности страны на мировом уровне.

Реализация информационной функции государства также связана с повышением компьютерной грамотности населения, преодолением цифрового неравенства регионов, расширением доступа граждан страны к информационно-коммуникационным технологиям, обеспечением высокого уровня IT-подготовки управленческих кадров, созданием необходимых технических, технологических и интеллектуальных основ для эффективного развития информатизации государства в целом.

#### **1.4. Преимущества использования ИКТ в государственном управлении**

Информационные технологии имеют широкие возможности для преобразования всех сфер жизни общества, а достижения ИКТ следует эффективно использовать и внедрять, в том числе и в практику государственного

управления. Так, *ИКТ способны значительно увеличить производительность как в политической, так и социально-экономической и иных областях*. Социальная сфера трансформируется вследствие улучшения качества жизни, упрощения доступа к услугам, расширения способов и средств коммуникации между гражданами, обществом, бизнесом и правительством во всех направлениях, а информационные технологии являются неременной основой для качественного обеспечения этих процессов.

Развитие информационного общества в глобальном контексте способствует *интеграции государств в единое экономическое пространство*, обеспечивает стабильный рост и повышение конкурентоспособности по сравнению с более закрытыми экономиками. Экономический эффект от рационального внедрения ИКТ и развития IT-рынка способен отразиться на росте ВВП до 7–8%<sup>1</sup>. Макроэкономический рост, измеряемый в показателях ВВП, напрямую зависит от роста производительности и эффективности экономической деятельности. В свою очередь, информатизация производства и управления способны повысить эффективность использования ресурсов и повысить конкурентоспособность.

Современные глобализационные процессы способствуют передаче знаний и опыта, использованию достижений технологического и научно-технического прогресса, международное сотрудничество и партнерство, что является важной основой для поступательного развития государств с учетом современных тенденций. Особое значение в современном мире принимают развитие информационной экономики<sup>2</sup>, использование достижений ИКТ в формировании и распространении знаний, в генерации и внедрении инновационных идей в производство и управление. В условиях быстрой смены технологий точное определение приоритетных направлений развития ИКТ и соответствующих перспективных технологий способно *обеспечить конкурентное преимущество в развитии государства*.

ИКТ, проникая во все сферы жизни и деятельности человека, является важной основой для развития общества в целом, а не только экономического сектора. Аналогичным образом можно судить и о влиянии ИКТ на развитие государственного управления. Построение новых моделей управления, анализ и проверка их эффективности *способны рационализи-*

---

<sup>1</sup> Штрик А. А. Влияние информационных технологий на рост глобализации, конкурентоспособности и прозрачности национальных экономик // Информац. технологии. 2003. № 5. С. 2 (прил. к журналу).

<sup>2</sup> Штрик А. А. Использование информационно-коммуникационных технологий для экономического развития и государственного управления в странах современного мира // Информац. технологии. 2009. № 6. С. 7 (прил. к журналу).

ровать систему управления, оптимизировать и укрепить связи ее внутренних элементов.

Внедрение инноваций, обеспечение доступности ИКТ, развитие информационной инфраструктуры общества приводят к демократизации использования ИКТ, распространению знаний и навыков, качественному повышению человеческого потенциала, что является основой для *снижения цифрового неравенства регионов, расширению оснований для их взаимодействия и развития партнерства.*

Значительное преимущество в использовании ИКТ во всех областях применения (в государственном управлении в том числе) состоит в *повышении производительности, качества предоставляемых услуг и снижении организационных и иных расходов*, что влечет за собой и повышение качества функционирования структур.

В сфере государственного управления информационные технологии позволяют *обеспечить прозрачность процессов управления*, создать условия подконтрольного распределения ресурсов, а значит, сократить возможности противозаконного использования положения государственными служащими, а следовательно, повысить и эффективность управления в целом.

В бизнес-среде ИКТ позволяют *оптимизировать процессы производства и менеджмента* предприятий, дают инструменты для организации предприятий согласно новым информационным моделям, а также способствуют развитию прозрачного и эффективного механизма взаимодействия с властью. Эффективность внедрения ИКТ в государственное управление в сфере G2B (Government to Business), обеспечивающих взаимодействие государственных (муниципальных) органов с бизнес-структурами, *создание паритетных начал во взаимодействии с предпринимательским сектором* формируют прочную доверительную основу сотрудничества и значимый потенциал для долгосрочного экономического роста и развития предпринимательства, создает условия для увеличения экономической эффективности взаимодействия власти и бизнеса.

Качественное увеличение представительства власти в сети Интернет способствует *развитию плодотворного диалога власти, граждан, общества и бизнеса*, повышению доверия к государственной власти, росту ее открытости и доступности. Интернет предоставляет широкие возможности для *граждан участвовать в политическом процессе и принятии значимых решений.* Следует отметить, что успешность развития информационной среды государственного и муниципального управления зависит от готовности власти к прозрачности функционирования и к комплексным

обязательствам в предоставлении информации общественности и формировании основ подотчетности и подконтрольности обществу.

### 1.5. Концепция электронного государства

Понятие «электронное государство» соответствует английскому термину «e-government», которое иногда переводится как «электронное правительство», что не вполне корректно, поскольку понятие «электронное государство» не ограничивается исполнительной властью, а включает законодательную, исполнительную и судебную ветви власти и общественные отношения вокруг них. Вместе с тем практика применения термина «электронное правительство» в России не ограничивается только сферой ответственности исполнительной власти, а включает и элементы электронного правосудия и электронного парламента, подменяя собой понятие «электронное государство».

Существует множество определений понятия «*электронное государство*», но большинство из них являются описательными по своему содержанию либо перечисляют сферы применения ИКТ в исполнении государственных функций. Однако можно привести в пример и попытки выявить сущностную сторону понятия.

Так, Э. В. Талапина определяет электронное государственное управление как новую интерактивную форму взаимоотношений субъектов в области государственного управления (взаимоотношения государства с гражданами и компаниями, а также государственных органов между собой)<sup>1</sup>.

Е. М. Стырин указывает на формирование содержания термина под влиянием практики развития электронного государственного управления в скандинавских странах. В этой связи электронное государственное управление означает совокупность не только законодательно установленных, но и негласных правил взаимоотношений общества и государства, реализуемых на практике<sup>2</sup>.

«Электронное государство» интерпретируется и как ступень конституционного развития государства, связанная с переходом экономики на информационную модель ее осуществления<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Талапина Э. В. Информационная функция государства // Адм. и информац. право (состояние и перспективы развития). М.: Акад. правовой ун-т, 2003. С. 248.

<sup>2</sup> Стырин Е. М. Региональное электронное правительство в России // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (Государство и общество). 2006. № 1. С. 71.

<sup>3</sup> Богдановская А. Ю. Концепция «электронного государства» (сравнительно-правовые аспекты) // Четвертая конференция «Право и Интернет: теория и практика». URL: <http://www.parkmedia.ru/conf.asp?obno=346> (дата обращения: 10.06.2017).

Системный проект электронного правительства Российской Федерации определяет «электронное государство» как систему органов государственной власти и местного самоуправления Российской Федерации, применяющих информационно-коммуникационные технологии для преобразования своих внутренних и внешних связей с целью оптимизации процессов реализации своих функций и осуществления полномочий<sup>1</sup>.

Воспользуемся определением, предложенным Н. Н. Ковалевой, согласно которому «электронное государство» – это способ организации государственной власти, который основывается на интернет-технологиях и информационной инфраструктуре и предназначен для предоставления информации и информационных услуг государственными и муниципальными органами различным субъектам, для того чтобы повысить прозрачность работы государственных и муниципальных структур и предоставить населению возможность интерактивного участия в принятии решений<sup>2</sup>.

Электронное государство является способом организации государственной власти на основе информационных технологий и представляет собой совокупность информационных ресурсов и сервисов государственной власти – исполнительной ветви (электронное правительство), законодательной (электронный парламент) и судебной (электронное правосудие). Электронное государство включает возможности развития электронной демократии на основе электронных выборов и возможностей влияния на принимаемые государственные решения посредством новых каналов коммуникации.

*Реализация концепции электронного государства* основывается на развитии информационной среды и создании соответствующей коммуникативной инфраструктуры, позволяющей государственным органам и гражданам взаимодействовать с использованием новых информационных технологий.

Нормативно-правовая сторона реализации концепции электронного государства связана с принятием целого комплекса официальных документов для создания законодательной основы этого взаимодействия. Основные документы перечислены в прил. 1.

*Реализация информационной функции государства* напрямую связана с процессами формирования информационного общества, использованием

---

<sup>1</sup> Системный проект электронного правительства Российской Федерации. URL: <http://minsvyaz.ru/uploaded/files/referat-ep.pdf> (дата обращения: 10.06.2017).

<sup>2</sup> Ковалева Н. Н. Административно-правовое регулирование использования информационных технологий в государственном управлении: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2014. С. 33.

информационных технологий в государственном управлении для наиболее полной реализации потребностей общества, адресном, оперативном и эффективном оказании государственных услуг гражданам, гражданскому обществу, организациям и бизнесу, а также должна обеспечивать их массовый характер.

Государство выбирает оптимальные средства и способы для осуществления деятельности, в том числе направленные на удовлетворение информационной потребности общества. В этой сфере процессы информационного обмена приобретают особенную значимость, поскольку затрагивают всех акторов процесса – органы государственной власти, граждан, общество, организации и бизнес-структуры, и должны быть своевременны, согласованны, организованны и подконтрольны. Внутриорганизационный информационный обмен должен быть налажен как комплексный процесс, обеспечивающий быстрое доведение решений до исполнителей, контроль процесса и результаты их исполнения, а также корректировку мер в случае необходимости.

*Основными сферами приложения информационной функции электронного государства являются:*

- 1) замещение бумажного и расширение использования электронного документооборота;
- 2) осуществление процесса информационного обеспечения органов государственной власти на основе комплекса информационных ресурсов, информационных систем, банков и баз данных;
- 3) развитие информационной среды социально значимой информации.

Развитие концепции электронного государства, грамотное осуществление ее на практике способствует повышению эффективности реализации государственных функций, улучшению качества работы всех уровней системы государственного и муниципального управления – федерального, регионального и муниципального, и всех ветвей власти (законодательной, исполнительной и судебной), осуществлению гибкой государственной политики в интересах общества, обеспечению социальной справедливости (в том числе обеспечение равного доступа граждан к информации и государственным услугам), повышению территориальной интеграции и снижению цифрового неравенства регионов.

Рассмотрим подробнее компоненты электронного государства – электронное правительство, электронный парламент и электронное правосудие.

Международная организация экономического сотрудничества дает функциональное определение «электронного правительства» как процесса использования государством ИКТ, в частности сети Интернет, в своей деятельности для улучшения качества государственного управления<sup>1</sup>.

Определение «электронного правительства», предложенное экспертами Всемирного банка, связано с использованием ИКТ государственными органами в целях трансформации отношений между гражданами, бизнесом и различными ветвями государственной власти<sup>2</sup>.

*Электронное правительство* – это орган исполнительной власти государственного управления любого уровня в структуре административно-территориального устройства страны со своими целевыми функциями, полномочиями и обязанностями, для реализации которых широко используются ИКТ, причем социально-организованная составляющая управления и автоматизированный контур образуют единую социально-экономическую человеко-машинную систему управления, обеспечивающую эффективное функционирование государственного административно-территориального образования<sup>3</sup>. Однако в российской практике реализация концепции электронного правительства вовлекает информатизацию не только исполнительной, но и законодательной и судебной ветвей власти. Информатизация государственного и муниципального управления представляет собой более интегрированный процесс, чем это выглядит в теории.

Электронное правительство – это способ предоставления информации и оказания государственных услуг в соответствии с утвержденным перечнем гражданам, бизнесу, другим ветвям государственной власти и государственным чиновникам, при котором личное взаимодействие между государством и услугополучателем минимизировано при максимальном использовании информационных технологий. Электронное правительство действует как система электронного документооборота государственного управления, основанная на автоматизации всей совокупности управленческих процессов в масштабах страны, и служит для существенного повыше-

---

<sup>1</sup> Цит. по: Королев В. И., Новиков А. А., Шарков А. Е. Электронное правительство: анализ, концептуальное представление, функциональные приложения // Информац. технологии. 2001. № 8. С. 5 (прил. к журналу).

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Королев В. И., Новиков А. А., Шарков А. Е. Указ. раб. С. 7–8.

ния эффективности государственного управления, снижения издержек социальных коммуникаций по оказанию услуг для каждого члена общества<sup>1</sup>.

Реализация концепции электронного правительства связана с достижением следующих *целей*:

- повышение эффективности государственного управления;
- снижение затрат на оказание государственных услуг;
- облегчение получения государственных услуг бизнесом, общественными организациями и гражданами;
- улучшение качества жизни населения;
- улучшение взаимоотношений граждан, общества, бизнеса с государством;
- развитие равноправного партнерства государства с гражданским обществом и бизнесом;
- улучшение условий ведения предпринимательской деятельности за счет использования информационно-коммуникационных технологий для повышения эффективности государственного и муниципального управления в области предпринимательства;
- устойчивый рост экономического развития;
- создание привлекательной среды для инвестиций из других регионов;
- улучшение имиджа государственной власти через создание прозрачной и удобной для пользователя информационной среды.

*При внедрении электронного правительства* необходимо учитывать современный уровень развития информационно-коммуникационных технологий и применять наиболее эффективные их средства и методы, использовать мировой опыт в реализации проектов электронного правительства и развиваться на основе анализа современной социально-экономической и внешнеполитической ситуации.

*Признаки электронного парламента* соответствуют основным характеристикам демократического парламента. Электронный парламент позволяет в более полной мере реализовать достоинства представительства на основе информационных технологий.

Характерные черты электронного парламента и роль ИКТ в их обеспечении:

---

<sup>1</sup> *Гриднев В.* «Электронная Россия»: что осталось в сухом остатке // eGovRussia: концептуальное проектирование электронного правительства. URL: <http://www.gridnev.info/?p=310> (дата обращения: 10.06.2017).

1) *представительность* (представление различных категорий граждан на основе обеспечения равных возможностей, соблюдения интересов и реализации равных прав; ИКТ создают новые формы и средства привлечения гражданского общества к обсуждению важных вопросов и принятию решений);

2) *прозрачность* (открытость для населения и бизнеса; ИКТ обеспечивают организацию и доступность информации);

3) *доступность* (возможность широкого вовлечения и участия граждан, общества и различных организаций в законотворчестве; ИКТ обеспечивают расширение возможностей доступа и каналы коммуникации);

4) *подотчетность* (ответственность перед электоратом за выполняемую работу; ИКТ создают условия для осуществления контроля со стороны гражданского общества, расширяют возможности диалога между государством, парламентом и обществом);

5) *эффективность* (качественное выполнение своих функций, выражающаяся в конкретных показателях; ИКТ создают возможности качественного анализа эффективности и рационализации процессов).

Таким образом, *электронный парламент* является инструментом прямой демократии посредством привлечения широких слоев гражданского общества к обсуждению важнейших законопроектов посредством информационно-коммуникационных технологий.

*Электронное правосудие* является важной составной частью концепции электронного государства и электронного правительства и охватывает информатизацию судебной ветви власти.

### **1.6. Основные потоки коммуникации в электронном государстве согласно теории Р. Хикса**

Западная теория установления и развития электронного государства в качестве основного постулата выдвигает идею о необходимости равноправного взаимодействия государства и общества. Одним из представителей этого направления является директор Центра информатики для развития профессор Манчестерского университета Ричард Хикс (Richard Heeks).

В качестве базовых Р. Хикс выделяет 3 доминантных блока электронного правительства (рис. 1.1):

- *Электронное администрирование (e-Administration)* подразумевает снижение расходов на содержание государственного аппарата, уменьшение количества государственных служащих, переход на электронные ме-

тоды управления, информатизацию, автоматизацию и оптимизацию внутренней работы органов государственного управления, предполагает мониторинг эффективности применения ресурсов (кадровых, финансовых, технических, технологических, информационных и др.).

- *Взаимодействие с гражданами на основе информационных технологий* подразумевает создание электронных каналов коммуникации (*e-Citizens*), налаживание информационного обмена согласно запросам граждан, общества и бизнеса, расширение информационной среды, ориентированной на нужды граждан, вовлечение граждан в процесс принятия решений, совершенствование процесса оказания государственных услуг общественности и предоставление услуг в электронной форме (*e-Services*).

- *Взаимодействие между государством и информационным обществом (e-Society), а также между элементами в рамках информационного общества* предполагает сотрудничество между государством и бизнесом (включая перевод отчетности в электронный вид, проведение торгов, госзакупок в электронной форме, упрощение и удешевление взаимодействия при повышении его эффективности), развитие сообществ (создание социально-экономических возможностей для развития местных, в первую очередь общественных, организаций, укрепление информационных взаимосвязей между сообществами) на основе установления и развития равноправного партнерства правительства с гражданским обществом, представленным различными организациями и учреждениями (общественными и некоммерческими структурами, бизнесом и т. д.).



Рис. 1.1. Доминантные блоки электронного правительства  
в их взаимосвязи

В рамках выделенных доминант проявляются следующие направления коммуникации в электронном правительстве:

- *G2G (Government to Government)* – горизонтальное и вертикальное взаимодействие структур государственного (и муниципального) управления;
- *G2E (Government to Employees)* – обеспечение взаимодействия государственных (муниципальных) служащих;
- *G2C (Government to Citizens)* – взаимодействие государственных (муниципальных) органов власти с гражданами;
- *G2B (Government to Business)* – взаимодействие государственных (муниципальных) органов власти с бизнес-сектором;
- *B2G (Business to Government)* – взаимодействие бизнеса и органов государственного (муниципального) управления, предоставление услуг бизнес-структурами государству;
- *G2N (Government to Nonprofit)* – взаимодействие государственных (муниципальных) органов власти с некоммерческими организациями.

Отношения G2G предполагают преимущественное развитие горизонтали, а не вертикали власти, обеспечение среды сотрудничества, а не конкуренции между учреждениями исполнительной власти, способствуют преодолению конкуренции между центральной и местной властью, федеральным центром и регионами, помогают избежать дублирования обязанностей.

G2G и G2E затрагивает внутреннюю структуру государственной (муниципальной) власти и обеспечивает функционирование всей системы государственного управления.

G2C, G2B и G2N относятся к сферам внешнего взаимодействия государственной власти.

Отношения G2B и B2G предполагают развитие равноправного взаимодействия между государством и бизнеса в различных направлениях, включая проведение онлайн закупок для госсектора, партнерство в реализации государственной деятельности (например, поставка ИКТ-продукции и сервисов), обеспечение инновационного подхода и конкуренции (возможности проявить себя для малых предприятий – превращение идей в проекты на основе привлечения венчурного капитала, примером такового может служить проект «Сколково»), а также упрощение процессов взаимодействия и ведения отчетности (в том числе безбумажное взаимодействие государства и бизнеса, электронная бухгалтерская и налоговая отчетность).

Децентрализация способна приблизить государственные информационные системы к конечному потребителю услуг, это залог наиболее качественного оказания государственной услуги, поскольку поставщик услуги максимально приближен к ее потребителю. Автоматизация рабочих потоков обработки и хранения документов, объединение данных способствуют упрощению процесса анализа и ведения отчетности.

*Архитектура электронного правительства* представляет собой совокупность описаний основных аспектов и компонентов электронного правительства как системы, описаний их взаимосвязи и взаимозависимостей, включая совокупность формальных моделей и стандартов, а также набор принципов и правил применения указанных описаний, моделей, стандартов в процессах построения и совершенствования электронного правительства<sup>1</sup>.

В обобщенном виде можно так представить архитектуру электронного правительства (рис. 1.2).



Рис. 1.2. Архитектура электронного правительства

<sup>1</sup>Электронное правительство: рекомендации по внедрению в Российской Федерации / под ред. В. И. Дрождинова, Е.З. Зиндера. М., 2004. С. 83.

## **Основные направления внедрения сервисов электронного правительства**

Внедрение электронного правительства проявляется в следующих процессах:

- 1) предоставление государственных услуг в электронной форме;
- 2) обеспечение полноты цикла оказания государственной услуги;
- 3) интернетизация информационного потока и обеспечение полноты информации, в которой нуждается потребитель (гражданин, организации, общество, бизнес), включая информирование обо всех затратах, связанных с оказанием услуги, включая временные, финансовые и др.;
- 4) поддержка актуального уровня информации в базах и банках данных, ее своевременной обновлению для предоставления качественных государственных услуг;
- 5) обеспечение возможности контроля за качеством оказанной услуги, а также стадией ее выполнения;
- 6) обеспечение безбумажного документооборота и преобладание электронной формы документооборота;
- 7) обеспечение целостности баз и банков данных, хранящих государственную информацию;
- 8) обеспечение понятности, доступности, простоты обращения за государственными услугами в электронной форме, а также расширение возможностей и способов их получения;
- 9) преодоление информационного неравенства, создание условий равного для всех граждан доступа к государственным услугам (адаптация информационной среды под различные категории населения с учетом возрастных, образовательных, географических, этнонациональных, языковых и иных особенностей);
- 10) оптимизация системы оказания государственных услуг в электронном виде согласно производственным кластерам, распределению по тематике и назначению;
- 11) обеспечение высокой квалификации государственных служащих, ответственных за помощь, обучение и продвижение государственных услуг на основе информационно-коммуникационных технологий;
- 12) создание условий для паритетного сотрудничества федеральных, региональных и муниципальных органов власти для создания отлаженной и четко функционирующей системы оказания государственных услуг в электронной форме;

13) интеграция информационной среды федеральных, региональных и муниципальных органов власти;

14) устранение барьеров и чрезмерных ограничений в бизнес-пространстве, обеспечение доверительной среды на основе равноправного партнерства, организации понятных, прозрачных условий и адекватной этим условиям правовой среды;

15) создание условий для выработки наиболее эффективных решений и обмена опытом, знаниями и умениями.

### **Практикум 1. Информационное общество в России**

*Цель* – анализ содержания понятия «информационное общество» и его компонентов на основе построения ментальных карт<sup>1</sup>.

#### *Задание*

1. Разработать концепцию ментальной карты по выбранной теме.
2. Определить цель создания карты.
3. Продумать ветви, обосновать их значение и разделение на элементы.
4. Создать карту в редакторе ментальных карт, представить ее для обсуждения.
5. Написать аналитическую записку по содержанию темы.
6. Представить карту для обсуждения в формате круглого стола.

Ментальная карта должна отражать в качестве «ядра» понятие «информационное общество» и его основные элементы - ветви (выбрать одно из предложенных направлений):

- 1) основные элементы информационного общества в России и их конкретное воплощение (проявление), способы выражения, коммуникации, ресурсы;
- 2) законодательство РФ для развития информационного общества и его основные постулаты;
- 3) проблемы развития информационного общества и способы их преодоления;
- 4) перспективы развития информационного общества в России;
- 5) другие аспекты.

#### **Требования к ментальной карте**

- Предпочтительно использовать ключевые слова или короткие фразы (объемом не более 4 слов), формулировки должны быть четкие и емкие.

---

<sup>1</sup> *Ментальная карта* – это способ визуализации мышления, структурированной передачи информации для эффективного ее восприятия посредством схематичного, иерархического представления основных мыслей и ключевых слов.

- Помните, что ключевые слова – это отдельные слова или словосочетания, а не предложения и пространные фразы!
- Приветствуется визуализация ряда символическим изображением (символы, знаки, метафоры).
- Для удобства представления и восприятия ветви могут быть размечены разным цветом или подписаны отдельно.
- Ментальная карта должна иметь одно ядро и несколько ветвей, разделенных на отдельные элементы и более дробные структуры.
- Карта не должна быть громоздкой, сконструируйте карту комфортную для восприятия, четкую, читаемую.
- Обеспечьте полноту данных.
- Анализ уже нарисованной вами карты дает подсказки к «устройству» вашего мышления по теме.

### **Программное обеспечение**

Рекомендуемые бесплатные on-line-редакторы ментальных карт:

1. Коллективный Маиндмэппинг. URL: <https://www.mindmeister.com/ru> (дата обращения: 10.06.2017).
2. MIND24. URL: <http://mind42.com> (дата обращения: 10.06.2017).
3. MindMUP. URL: <https://www.mindmup.com> (дата обращения: 10.06.2017).

### **Источники**

1. *Об информации, информатизации и защите информации*: Федеральный закон от 25 янв. 1995 г. № 24-ФЗ.
2. *Проект Концепции Федеральной целевой программы «Развитие информатизации в России на период до 2010 года»*.
3. *Системный проект электронного правительства Российской Федерации*. URL: <http://minsvyaz.ru/uploaded/files/referat-ep.pdf> (дата обращения: 10.06.2017).
4. *Белл Д. Грядущее постиндустриальное общество* / пер. с англ., 2-е изд., испр. и доп. М.: Academia, 2004. 788 с.
5. *Bell D. The Year 2000 – The Trajectory of an Idea // Toward the Year 2000. Work in Progress* / Ed. by D. Bell. Boston, 1968.

### **Литература**

1. *Бачило И. Л. Глобальная информатизация – формирование новой среды правового регулирования* // Право и информатизация общества: сб. науч. тр. / отв. ред. И. Л. Бачило. М., 2002. С. 10–32.

2. *Блусь П. И., Вагина А. В.* Информатизация общества как фактор повышения качества жизни населения // *Ars Administrandi*. 2015. № 3. С. 5–18.
3. *Бьюзен Т., Бьюзен Б.* Супермышление. Минск, 2003.
4. *Дятлов С. А., Марьяненко В. П., Селищева Т. А.* Информационно-сетевая экономика: структура, динамика, регулирование. СПб., 2008. 416 с.
5. *Информациология и информационная политика* / под ред. Л. Г. Попова. М.: Луч, 1999.
6. *Касаткина М. О.* Глобальная информатизация общества. // *Экон. журнал*. 2010. Т. 20, № 4. С. 41–43.
7. *Ковалева Н. Н.* Административно-правовое регулирование использования информационных технологий в государственном управлении: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2014.
8. *Королев В. И., Новиков А. А., Шарков А. Е.* Электронное правительство: анализ, концептуальное представление, функциональные приложения // *Информац. технологии*. 2001. № 8. С. 5 (прил. к журналу).
9. *Костина А. В.* Тенденции развития культуры информационного общества: анализ современных информационных и постиндустриальных концепций // *Знание. Понимание. Умение: электрон. журн*. 2009. № 4.
10. *Манойло А. В.* Государственная информационная политика в особых условиях: монография. М.: МИФИ, 2003. 388 с.
11. *Погорский Э. К.* Становление информационного общества в РФ: диалог между гражданами и органами местного самоуправления // *Науч. тр. Моск. гуманит. ун-та*. 2011.
12. *Симионов Ю. Ф.* Информационные технологии в экономике / под ред. д.э.н., проф. Ю. Ф. Симионова. Ростов н/Д., 2003. 352 с. URL: <http://finlit.online/osnovyi-ekonomiki/informatsionnoe-obschestvo-18096.html> (дата обращения: 10.06.2017).
13. *Скородумова О. Б.* Отечественные подходы к интерпретации информационного общества: постиндустриалистская, синергетическая и постмодернистская парадигмы // *Знание. Понимание. Умение: электрон. журн*. 2009. № 4.
14. *Соловьев Э. Г.* Информационное общество // *Новая филос. энцикл.*: 4 т. / пред. науч.-ред. совета В. С. Степин. 2-е изд. М.: Мысль, 2010.
15. *Талапина Э. В.* Информационная функция государства // *Адм. и информац. право (состояние и перспективы развития)*. М.: Акад. правовой ун-т, 2003.

16. *Федосеева Н. Н.* Глобальная информатизация как фактор влияния на функции государства // Право и государство: теория и практика. 2008. № 1. С. 10–13.
17. *Хосейн Г.* Политика информационного общества: Ограничение и сдерживание глобальных потоков данных. UNESCO Publications for the World Summit on the Information Society. Gus Hosein Politics of the Information Society: The Bordering and Restraining of Global Data Flows. М., 2008.
18. *Чернавский Д. С.* Синергетика и информация. Динамическая теория информации. М., 2004. С. 13.
19. *Штрик А. А.* Влияние информационных технологий на рост глобализации, конкурентоспособности и прозрачности национальных экономик // Информац. технологии. 2003. № 5 (прил. к журналу).
20. *Штрик А. А.* Использование информационно-коммуникационных технологий для экономического развития и государственного управления в странах современного мира // Информац. технологии. 2009. № 6 (прил. к журналу).

## ГЛАВА 2.

### ИСТОРИЯ ПРИМЕНЕНИЯ ИКТ В ГОСУДАРСТВЕННОМ И МУНИЦИПАЛЬНОМ УПРАВЛЕНИИ В РОССИИ

Процесс информатизации органов государственной власти проходит несколько этапов в своем развитии. Принято выделять три основных этапа согласно принадлежности к базовым парадигмам использования ИКТ в государственном управлении<sup>1</sup>.

*I этап* характеризуется появлением основных возможностей использования ИКТ в государственном управлении, а также первыми опытами применения информационных технологий в автоматизации отдельных процессов государственного управления.

*II этап* демонстрирует качественное применение ИКТ с ориентированностью на решение внутренних задач государственного управления более комплексного цикла, а в инфраструктурном плане II этап характеризуется усложнением архитектуры разрабатываемых систем и появлением новых каналов коммуникации для оптимизации информационного обмена.

*III этап* определяется большей степенью ориентированности на нужды граждан, общества и бизнеса, связан с массовым распространением компьютерной грамотности, персональных компьютеров, развитием информационной среды государственного управления, расширением каналов и возможностей взаимодействия и коммуникации правительства, граждан, общества и бизнеса.

Выделенным этапам соответствуют и *основные парадигмы управления* (рис. 2.1.):

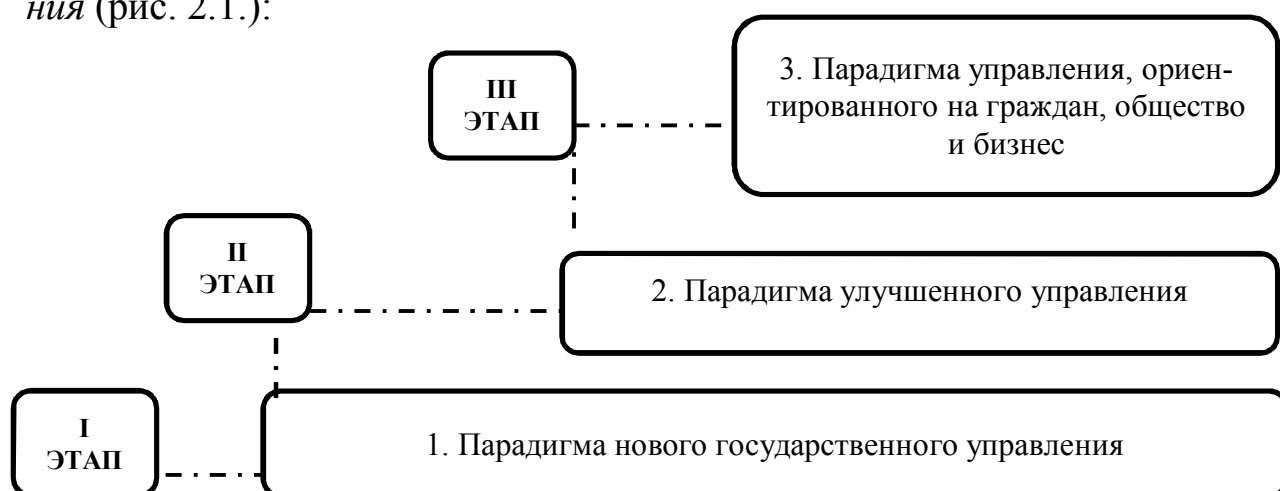


Рис. 2.1. Этапы информатизации и изменение парадигмы государственного управления

<sup>1</sup> Королев В. И., Новиков А. А., Шарков А. Е. Указ. раб. С. 5.

Приведенная схема демонстрирует преемственность выделенных этапов и постепенную их сменяемость с появлением новых элементов.

## **2.1. Разработка и реализация первых автоматизированных систем управления в СССР**

Развитие процессов информатизации государственного и муниципального управления России берет начало в эпоху СССР и связано с разработкой государственных автоматизированных систем управления (ГАСУ). Первым крупным проектом, разработанным в СССР, стала Общегосударственная автоматизированная система учета и обработки информации (ОГАС), предназначение которой состояло в автоматизации процессов управления экономикой СССР. Разработчиком ОГАС стал известный советский кибернетик Глушков Виктор Михайлович<sup>1</sup>.

Идеология ОГАС состояла в том, чтобы объединить всю вертикаль территориального управления вплоть до общесоюзного уровня по всем программам. Реализация ОГАС потребовала от разработчиков развития системы алгоритмических алгебр и теории управления распределенными базами данных. В условиях научной изоляции, ограниченного количества контактов и обмена опытом с зарубежными коллегами, ученым СССР приходилось разрабатывать собственные пути решения задач, поставленных при организации ОГАС. Однако многие компоненты ОГАС экспериментально вводились не только в союзных республиках, но и дружественных государствах. Так, автоматизированные системы управления были апробированы в Народной Республике Болгария (НРБ) с использованием советских вычислительных машин<sup>2</sup>.

Начало программной реализации ОГАС было положено в 1971 году, когда силами ведущих ученых Советского Союза и ответственных специалистов по управлению было разработано техническое задание для реализации ОГАС, которое впоследствии было утверждено Президиумом Совета Министров СССР постановлением ТКНТ от 25 октября 1971 года. Со-

---

<sup>1</sup> Глушков Виктор Михайлович (1923–1982) – советский математик, кибернетик, академик (с 1964 г.), один из разработчиков Государственной автоматизированной системы управления (ГАСУ), персональной ЭВМ Мир-1. См.: *Глушков Виктор Михайлович*. 3-е изд. М.: Советская энцикл., 1969; В. М. Глушков – основоположник информационных технологий в Украине и бывшем СССР. Музей информатики. URL: [http://www.icfcst.kiev.ua/MUSEUM/GL\\_HALL2/MAIN-337\\_5\\_r.html](http://www.icfcst.kiev.ua/MUSEUM/GL_HALL2/MAIN-337_5_r.html) (дата обращения: 10.06.2017).

<sup>2</sup> Морозов А. А., Глушкова В. В., Коробкова Т. В. Создание единой системы социальной информации (ЕССИ) - болгарской ОГАС // *Мат. машины и системы*. 2013. № 3. С. 3–21. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/sozdanie-edinoj-sistemy-sotsialnoy-informatsii-essi-bolgarskoy-ogas> (дата обращения: 10.06.2017).

зданию этого технического задания предшествовал целый ряд экспериментов, связанных с отраслевыми автоматизированными системами.

*Структура ОГАС* должна была включать отраслевые автоматизированные системы управления, а также сеть вычислительных центров для обеспечения их работы. В качестве составного элемента ОГАС была разработана Унифицированная система документации по социальному обеспечению (УСДСО), которая включала формы документов и инструкции к их заполнению.

В основе ОГАС лежала идея академика В. М. Глушкова *о безбумажном документообороте* – для ускорения автоматической обработки информации предполагалось изначально создавать документы не на бумаге, а в формате, понятном ЭВМ. Он также предлагал отказаться от бумажных денег и перейти на систему, подобную современным электронным платежам<sup>1</sup>. Однако эта идея была подвергнута критике и ее реализацию пришлось отложить.

В качестве составных элементов ОГАС предполагалось разработать целую систему автоматизированных систем управления различной направленности и разных уровней. ОГАС была призвана объединить всю иерархию управления экономикой СССР, включая все отрасли и все уровни – от рабочего места на производстве, до местного и регионального уровней, заканчивая всесоюзным. Создание системы датчиков и анализаторов на низовом уровне, на производстве, внедрение способов автоматизированной передачи информации, автоматизация рабочих мест, по мнению академика Глушкова, являлись важной основой, необходимым звеном для успешного развития системы планирования и управления экономикой страны в целом<sup>2</sup>. Смысл вертикальных связей в ОГАС в этом аспекте состоял в том, чтобы обеспечить интеграцию локальных программ по всем уровням иерархии территориального управления, вплоть до общесоюзного уровня.

Технической основой ОГАС явилась организация *Государственной сети вычислительных центров (ГСВЧ)*, создание которой началось в 1975 году под руководством академика А. А. Дородницына<sup>3</sup>. ГСВЧ должна бы-

---

<sup>1</sup> Глушков В. М., Валах В. Я. Что такое ОГАС? М., 1981.

<sup>2</sup> Там же. С. 126.

<sup>3</sup> Дородницын Анатолий Алексеевич (1910-1994) – советский академик, математик, кибернетик, геофизик, был одним из основоположников создания Международной федерации по обработке информации (International Federation for Information Processing - IFIP). См.: Mikko-nen S., Koivunen P. Beyond the Divide: Entangled Histories of Cold War Europe. New York; Oxford, 2015. Рр. 105-107; Тучков В. Выводящий за скобки// Суперкомпьютеры: TOP-50 от

ла состоять из целой совокупности вычислительных центров Советского Союза, объединенных с помощью Общегосударственной системы передачи данных (ОГСПД) «в единую систему, способную наиболее полно обеспечить потребности народного хозяйства в информационно-вычислительных работах при минимальных затратах»<sup>1</sup>.

Предполагалось, что *сеть вычислительных центров* будет объединять данные всех ведомств на основе единого комплекса автоматизированного управления, базирующегося на трехуровневой системе вычислительных центров:

1) *территориальные* вычислительные центры коллективного пользования (ТВЦКП), которые должны были разместиться в столицах союзных республик, а также в региональных центрах – столицах краев, областей;

2) «*кустовые*» вычислительные центры коллективного пользования для обслуживания предприятий одного региона конкретной отрасли;

3) *индивидуальные* центры для обеспечения нужд отдельных основополагающих крупных предприятий.

Вычислительные центры должны были оснащаться современными ЭВМ разной мощности (производительностью от 1 до 12 миллионов операций в секунду). Взаимодействие между центрами и обмен информацией обеспечивались на основе Общегосударственной системы передачи данных (ОГСПД).

*Создание государственной сети вычислительных центров* предполагалось осуществить в три этапа.

• *На первом этапе – 1978–1980 гг.* – требовалось организовать экспериментальные вычислительные центры в нескольких городах Советского Союза (в т. ч. в Минске, Таллине, Туле, Ленинграде, Тюмени, Новосибирске и в некоторых других городах). Предполагалось, что новые центры

---

05.04.2012. URL: <http://www.supercomputers.ru> (дата обращения: 10.06.2017); Евтушенко Ю. Г., Михайлов Г. М., Копытов М. А., Rogov Ю. П. 50 лет истории вычислительной техники: от «Стрелы» до кластерных решений // 50 лет ВЦ РАН: история, люди, достижения. М., 2005. С. 20.

<sup>1</sup>Кириллин В. А. О результатах проведенной работы по проектированию Государственной сети вычислительных центров (ГСВЦ) и о вопросах создания ГСВЦ и Общегосударственной автоматизированной системы сбора и обработки информации для учета, планирования и управления народным хозяйством (ОГАС): письмо от 10 июня 1977 г. / архив акад. А. П. Ершова. Папка 177. Л. 190. URL: <http://ershov-arc.iis.nsk.su/archive/eaindex.asp?pplid=2326&did=25764> (дата обращения: 10.06.2017).

будут развиваться на базе уже существующих, доукомплектованных и модернизированных центров.

- *На втором этапе – 1981–1985 гг.* – планировалось организовать 40–50 территориальных вычислительных центров коллективного пользования.

- *На третьем этапе – 1986–1990 гг.* – в целом должно было завершиться создание Государственной сети вычислительных центров коллективного пользования с вводом в эксплуатацию порядка 200 территориальных и 2,5 тысяч кустовых вычислительных центров.

Академик В. М. Глушков настаивал на необходимости разработки экономических и математических моделей развития системы ОГАС, внедрении отраслевых автоматизированных систем управления, что, по его мнению, было значительно более важной задачей по сравнению с созданием сети вычислительных центров<sup>1</sup>. Подмена концептуального и экспериментального моделирования системы ее «технотизацией» стала одним из оснований для провала реализации идеи ОГАС в целом.

Предполагалось и создание *специализированных автоматизированных систем управления*. Одной из первых специализированных АСУ стала система для органов записи актов гражданского состояния (ЗАГС). Параллельно с проектированием АСУ проводилось оснащение органов ЗАГС советскими компьютерами, создавалось специализированное программное обеспечение (ЗАГС-АР в DOS-версии) для записи актов гражданского состояния. Определенные недостатки в виде низкой подготовленности кадров, высокой степени избирательности при установлении компьютеров, а также несовершенство программного обеспечения не позволили эффективно создавать полноценные электронные базы и банки данных и, как следствие, использовать АСУ в этой сфере.

С началом 1990-х гг. связано *свертывание ОГАС*. Проектирование ОГАС было прекращено в связи с переходом страны от социалистических методов управления экономикой к рыночным, а распад СССР предопределил забвение системы в целом.

Финансирование проектов крупных научно-исследовательских центров, связанных с разработкой вопросов информатизации управления, в новых, рыночных условиях стало связано с финансовыми кредитами, погашение которых, в итоге, оказалось невозможным. Кроме того, банковская система тоже была негибкой по отношению к запросам о реструктуризации долга. Одним из примеров попыток решения сложной финансо-

---

<sup>1</sup> Как «погас» ОГАС (отрывок из воспоминаний академика Глушкова) // Малиновский Б. Н. История вычислительной техники в лицах. Киев, 1995. С. 154–168.

вой ситуации является письмо, направленное в мае 1991 года директором ИСИ СО РАН СССР, членом-корреспондентом АН СССР В. Е. Котовым председателю правления Московского акционерного инновационного банка А.Д. Гребневу с просьбой об изменении условий кредита, взятого в размере 5 млн руб. на разработку, изготовление и внедрение рабочей станции «КРОНОС-2.6WC»<sup>1</sup>.

Банкротство наукоемких предприятий, связанных с информационными технологиями, ускорило вследствие проникновения на территорию бывшего СССР более компактных персональных компьютеров, отсутствия специализированного программного обеспечения, ограниченных возможностей адаптации существующих программ к новой зарубежной вычислительной технике, проблем модернизации советских компьютеров и т. д.

## **2.2. Информатизация государственного управления в 1990-е гг.**

С распадом СССР, образованием Российской Федерации встала задача создания нормативно-правового поля деятельности государства в новых условиях. Конституцией РФ, принятой в 1993 году, было декларировано право гражданина на информацию<sup>2</sup>. Начали издаваться и специализированные нормативные акты, посвященные информатизации пространства российского государства.

Предшествующий этап внедрения информационных технологий в процессы государственного управления в совокупности с отдельно организованными автоматизированными системами управления, их низкой эффективностью и ограниченностью применения, переход от социалистической системы планирования и распределения к рыночной экономике не могли послужить надежной основой информатизации и потребовали разработки новых подходов.

Важную роль в процессе внедрения информационных технологий в государственное управление в 1990-е гг. сыграл *Координационный совет по информатизации*, который разработал итоговый вариант Концепции формирования и развития единого информационного пространства России

---

<sup>1</sup> Котов В. Е. Письмо председателю правления Московского акционерного инновационного банка А. Д. Гребневу / архив акад. А. П. Ершова; архив ИСИ СО РАН. Текущие дела, 1991. URL: <http://ershov-arc.iis.nsk.su/archive/eaindex.asp?did=24260> (дата обращения: 10.06.2017).

<sup>2</sup> Конституция Российской Федерации: принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г. О реализации права на информацию: ст. 24, 29, 42.

и соответствующих государственных информационных ресурсов<sup>1</sup>. Указанный документ был принят в 1995 г. и придал импульс развитию информационной среды государственного управления.

Концепция была призвана «повысить уровень информационно-технического и информационно-аналитического обеспечения деятельности федеральных органов государственной власти, органов власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления, но и как долгосрочную концептуальную программу, формирующую основные направления информатизации российского общества»<sup>2</sup>.

В документе признавалось положительное влияние процессов формирования информационного общества в мире на все области жизнедеятельности человека и функционирования государства, в том числе на экономику, государственное управление, социальную сферу и политику. В Концепции была сформулирована цель развития информационного общества в России, которая определялась как «обеспечение организационного, социально-экономического и научно-технического процессов создания оптимальных условий для наиболее полного удовлетворения информационных потребностей и реализации предусмотренных Конституцией прав граждан, органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций, общественных объединений путем формирования и использования информационных ресурсов, внедрения средств вычислительной техники и телекоммуникаций и на этой основе улучшение условий жизни населения, повышение эффективности общественного производства, стабилизация социально-политических отношений в государстве»<sup>3</sup>.

Согласно Концепции, *основными компонентами единого информационного пространства*, которые требовалось развивать и поддерживать, являлись:

- 1) информационные ресурсы, содержащие данные, сведения и знания, зафиксированные на соответствующих носителях информации;
- 2) организационные структуры, обеспечивающие функционирование и развитие единого информационного пространства, в частности сбор, обработку, хранение, распространение, поиск и передачу информации;
- 3) средства информационного взаимодействия граждан и организаций, в том числе программно-технические средства и организационно-

---

<sup>1</sup> Концепция формирования и развития единого информационного пространства России и соответствующих государственных информационных ресурсов: одобр. решением Президента Рос. Федерации от 23 нояб. 1995 г. № Пр-1694.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Там же.

нормативные документы, обеспечивающие доступ к информационным ресурсам на основе соответствующих информационных технологий.

Также признавалась необходимость интеграции российского информационного пространства в мировое информационное пространство. Таким образом, на законодательном уровне преодолевался изоляционизм, который был важнейшим ограничивающим элементом советской государственной системы.

Развитие информатизации потребовало осуществления целого *комплекса мер*, среди которых:

- 1) оформление законодательно-правовой основы единого информационного пространства;
- 2) обеспечение взаимодействия традиционных средств распространения информации (таких, как библиотеки, архивы, почта, телеграф и т. д.) с новыми каналами коммуникации (Интернет, мобильная связь и др.);
- 3) организация и развитие российского информационного пространства;
- 4) создание современной компьютерной инфраструктуры.

Характерной чертой информатизации в 1990-е гг. является приспособление существующих реалий с отстающей в развитии информационно-коммуникационной инфраструктурой к необходимости реализации декларируемых принципов информатизации и расширения права на информацию. Такой вынужденный конформизм проявился, в частности, в предложении по созданию системы депозитариев государственных информационных ресурсов на базе библиотечной сети России с возможностью открытого доступа к государственной информации на традиционных носителях и традиционными средствами (книги, журналы, подписки, буклеты и т. п.).

Развитие процессов информатизации государственного и муниципального управления в 1990-е гг. было связано с внедрением интернет-технологий. Первоначально информационные сети в государственном управлении обеспечивали преимущественно отдельные каналы коммуникации, в частности электронную почту для обмена информацией, тогда как другие функции практически не использовались официальными структурами. Распространение Интернета придало импульс и развитию информационной среды органов государственной власти. К середине 1990-х гг. относится создание первых информационных ресурсов – сайтов органов государственной власти, которые содержали краткую информацию о деятельности, а также контакты ответственных лиц и график работы учреждений.

В рассматриваемый период начинает оформляться законодательно-правовая основа в области информации, информатизации и развития информационного общества в России. В 1995 г. был принят закон «Об информации, информатизации и защите информации», в 1998 г. комитетами Государственной Думы и постоянной палатой по государственной информационной политике одобрена «Концепция государственной информационной политики», а через год Государственный комитет РФ по связи и информатизации принял «Концепцию формирования информационного общества в России».

Одним из главных направлений информатизации государственного управления в рассматриваемый период стало формирование информационной поддержки управления – создания информационно-аналитических и справочных ресурсов. Развитие информационной среды государственного управления в России началось с реализации указанного типа ресурсов и расширения доступа к ним не только государственных структур, но и граждан.

Новая информационная среда развивалась в достаточно сложных условиях дефицита бюджета, общего отставания информационно-коммуникационной инфраструктуры страны, поэтому было принято решение об оптимизации этого процесса на основе использования имеющейся информации, ее адаптированной организации, а также налаживания информационного взаимодействия с обществом для решения ряда проблем управления.

Таким образом, в 1990-е гг. при ограниченности ресурсов для развития и внедрения информационных технологий их широкое использование в государственном управлении было затруднительным. Тем не менее в законодательном отношении были зафиксированы важные постулаты о праве граждан на информацию, доступ к ней и ее распространение, сформировались предпосылки для более органичного развития информационного общества в 2000-е гг.

### **2.3. Информационные технологии в государственном управлении в начале 2000-х гг.**

Начало 2000-х гг. дает импульс развитию идей и концепций глобального информационного общества, что проявилось в том числе и в активизации информатизации органов государственного и муниципального управления и приобретении более организованного и системного характера указанных процессов.

Существенным стимулом для обсуждения вопросов об информационном обществе, его роли, значении и направлениях развития стала встреча стран «большой восьмерки» в Окинаве (Япония) 22 июля 2000 г. На саммите обсуждались вопросы глобального сотрудничества и развития информационного общества. По результатам форума была принята Окинавская хартия глобального информационного общества<sup>1</sup>, в которой информационно-коммуникационные технологии признавались важным фактором развития всего мирового сообщества.

Принятие Окинавской хартии продемонстрировало глобальный, всеобъемлющий характер проходящих процессов формирования и развития информационного общества и их влияния на развитие мира.

Хартия зафиксировала цели, основные принципы и преимущества развития информационного общества. В документе подчеркивается, что значение внедрения ИКТ в различные области производства и деятельности человека состоит в обеспечении «устойчивого экономического роста, повышения общественного благосостояния, стимулирования социального согласия и полной реализации их потенциала в области укрепления демократии, транспарентного и ответственного управления международного мира и стабильности»<sup>2</sup>.

В хартии указывались и *основные направления для внедрения и развития цифровых технологий*:

- проведение экономических и структурных реформ в целях создания обстановки открытости, эффективности, конкуренции и использования нововведений, которые дополнялись бы мерами по адаптации на рынках труда, развитию людских ресурсов и обеспечению социального согласия;
- рациональное управление макроэкономикой, способствующее более точному планированию со стороны деловых кругов и потребителей и использование преимуществ новых информационных технологий;
- разработка информационных сетей, обеспечивающих быстрый, надежный, безопасный и экономичный доступ с помощью конкурентных рыночных условий и соответствующих нововведений к сетевым технологиям, их обслуживанию и применению;
- развитие людских ресурсов, способных отвечать требованиям века информации, посредством образования и пожизненного обучения и удо-

---

<sup>1</sup> Окинавская хартия глобального информационного общества / Kyushu Okinawa Summit 2000. URL: <http://www.iis.ru/library/okinawa/charter.ru.html> (дата обращения: 10.06.2017).

<sup>2</sup> Статья 2 Окинавской хартии глобального информационного общества.

влетворения растущего спроса на специалистов в области ИКТ во многих секторах нашей экономики;

- активное использование ИКТ в государственном секторе и содействие предоставлению в режиме реального времени услуг, необходимых для повышения уровня доступности власти для всех граждан<sup>1</sup>.

Как мы увидим далее, указанные ключевые направления будут положены в основу действующих правовых документов, связанных с развитием информационного общества в России и внедрением ИКТ в процесс государственного управления.

Следует подчеркнуть, что Окинавская хартия декларировала значимость взаимодействия всех участников информационного обмена в информационном обществе – гражданского общества, отдельных граждан и их объединений, государства и бизнеса.

Встреча в Окинаве повлекла за собой интенсификацию процессов информатизации и развитие информационных технологий в России, их более активное и организованное внедрение в процесс государственного управления. Одним из первых шагов в этом направлении стало принятие федеральной целевой программы «Электронная Россия»<sup>2</sup>, осуществление которой планировалось с 2002 по 2010 г.

*Основными целями*, достижение которых предполагалось при реализации ФЦП «Электронная Россия», были следующие:

- 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;

---

<sup>1</sup> Статья 2 Окинавской хартии глобального информационного общества.

<sup>2</sup> *Электронная Россия* (2002 - 2010 годы): Федер. целевая программа; утв. постановлением Правительства РФ от 28 янв. 2002 г. № 65) (в ред. постановления Правительства Рос. Федерации от 9 июня 2010 г. № 403).

- повышение эффективности государственного управления, обеспечение оперативности и полноты контроля за деятельностью органов государственной власти.

Поставленные цели предполагалось достичь на основе реализации *целого комплекса мер*:

- 1) перехода на предоставление государственных услуг и исполнение государственных функций в электронном виде федеральными органами исполнительной власти;

- 2) развития инфраструктуры доступа к государственным и муниципальным услугам и к информации о деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления;

- 3) обеспечения решения задач государственного управления с использованием элементов электронного правительства;

- 4) развития инфраструктуры электронного правительства.

Результаты реализации программы «Электронная Россия» трактуются неоднозначно. С одной стороны, можно отметить *запаздывание в принятии и реализации конкретных мер*, запланированных в документе. Так, программа была утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2002 г.<sup>1</sup>, а значит, на нее не было запланировано бюджетных расходов, поскольку принятие бюджета на 2002 год состоялось в конце 2001 года. Соответственно, необходимых средств в полном объеме для плановой реализации программы в 2002 году выделено не было. В последующий период отставание в реализации программы связывалось с запаздыванием бюджетного финансирования, сокращением расходов на осуществление конкретных мер (например, в 2003 г. было выделено из бюджета 1,423 млрд руб. вместо 7,5) и т. д. Негативную роль сыграло и *влияние одновременно проводимой административной реформы*, когда реструктурированные органы власти только налаживали свою работу. Другим отрицательным моментом стал *прикладной характер* многих проводимых мероприятий, направленных на решение в основном узкоспециализированных технологических задач, а некоторые запланированные задачи в рамках реализации программы даже не попали под рассмотрение. В целом отсутствие запланированных результатов в полном объеме было связано с непоследовательностью в разработке, планировании и реализации как отдельных мероприятий программы, так и стратегии в целом.

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 28 января 2002 г. № 65.

С другой стороны, удалось достичь и значимых *положительных результатов*. Так, были сформированы стандарты в сфере применения ИКТ в управлении, образовании и повышении квалификации сотрудников, создана методическая основа и разработаны рекомендации по совершению сделок в электронной форме, внедрены сайты госзакупок и осуществлены первые попытки проведения электронных торгов, началась работа по обеспечению систематического представления информации федеральных органов исполнительной власти в сети Интернет, стали разрабатываться профессиональные информационные ресурсы.

Особо следует отметить развитие инфраструктуры, а именно компьютеризацию и модернизацию технической инфраструктуры органов государственного управления и государственных образовательных учреждений, расширение программ подготовки и переподготовки кадров в области информационно-коммуникационных технологий. На этой основе создавалась база для повсеместного использования ИКТ в деятельности органов государственной власти и реализовывались необходимые предпосылки формирования электронного правительства в Российской Федерации.

Значимым результатом реализации ФЦП «Электронная Россия» и Концепции формирования электронного правительства явились разработка и опытное использование Единого портала государственных и муниципальных услуг и реализация единой системы межведомственного взаимодействия (СМЭВ).

В результате реализации программы был подготовлен пакет законопроектов, направленный на создание информационной среды государственного управления, стимулирование развития инфраструктуры ИКТ в учреждениях по всей вертикали власти и во всех отраслях, развитие телекоммуникационной инфраструктуры и подключение к компьютерным сетям органов государственной власти.

Значимым достижением стало также проведение опытных проектов по внедрению электронного документооборота (разработка и внедрение опытных систем электронного документооборота в некоторых отраслях управления) и организации электронного взаимодействия на межведомственном уровне, что в дальнейшем обеспечило возможность доступа населения к информации о деятельности органов власти. Однако опытные проекты реализовывались лишь в отдельных отраслях, имели узкоспециализированную направленность, и тем самым не могли стать основой тиражируемых решений по организации электронного взаимодействия в

различных ведомствах, что ограничивало возможности для их массового внедрения и распространения.

Органами исполнительной власти и государственными учреждениями создавались электронные базы и банки данных, отраслевые информационные системы, запущены пилотные проекты по проектированию, внедрению и использованию специализированного программного обеспечения.

В целом, реализация ФЦП «Электронная Россия» подготовила основу для следующего этапа внедрения ИКТ в государственное и муниципальное управление.

## **2.4. Информатизация государственного управления на современном этапе**

Современный этап развития процессов информатизации государственного управления начинается с 2010-х гг. с принятием целого ряда важных документов, направленных на эффективное внедрение ИКТ в деятельность органов государственной власти. Основным документом, определяющим современные направления применения ИКТ в государственном и муниципальном управлении, является федеральная целевая программа «Информационное общество (2011–2020 годы)». Важным отличием указанной целевой программы от предшествующих документов является ее комплексный подход к развитию информационного общества, а также определение конкретных мер и индикаторов, демонстрирующих результаты реализации программы на всех этапах. Обратим внимание на то, что государственная программа «Электронная Россия» включала лишь опытные проекты в определенных направлениях информатизации.

Нормативно-правовую основу развития информационного общества в России и применения информационных технологий в государственном управлении на современном этапе образует совокупность официальных документов (см. прил. 1). *Основные направления применения информационных технологий в государственном управлении на современном этапе* представлены следующими блоками.

*1. Формирование современной информационно-телекоммуникационной инфраструктуры общества и государства* позволяет организовать основные ресурсы для развития государства, предполагает становление необходимой технической и технологической основы актуального уровня для развития информационного общества, создает принципиальные возможности информатизации различных областей жизнедеятельности человека и функционирования государства.

*Развитие ИКТ-инфраструктуры* государства подразумевает модернизацию, внедрение и развитие:

- телефонной сети,
- широкополосной мобильной и стационарной сетей связи,
- сетей и точек доступа к сети Интернет,
- радиочастотных средств и возможностей связи,
- спутниковой системы государственной группировки гражданского назначения.

В качестве приоритета модернизации коммуникаций избран переход на цифровые технологии.

Важной задачей развития ИКТ-инфраструктуры является обеспечение широкого доступа к информационным технологиям и средствам коммуникации отдельных домохозяйств и граждан, бизнес-структур, а также различных организаций и учреждений, включая органы и структуры государственной власти, операторов-поставщиков связи и массовых коммуникаций. В докладе Генеральной ассамблеи ООН от 16 мая 2011 г. доступ к сети Интернет отнесен к базовым (или неотъемлемым) правам человека, ограничение доступа к сети Интернет и распространения информации признано нарушением базовых прав человека.

Модернизация ИКТ-инфраструктуры государства и общества призваны расширить возможности предоставления услуг государством и их использование обществом.

*2. Создание и развитие информационной инфраструктуры государственного и муниципального управления* являются другим значимым направлением использования ИКТ. Информационная среда государственного управления должна соответствовать современным требованиям развития информационного общества, обеспечивать высокий, актуальный уровень информационного обеспечения управления, а также обеспечивать потребности общества в информации во всех сферах функционирования государства (в случаях, непротиворечащих закону). Информационная среда государственного управления формирует информационную инфраструктуру управления и служит важной основой для предоставления качественных государственных услуг.

Развитие ИКТ-инфраструктуры и информационной среды государственного управления предполагает широкую информатизацию внутренней деятельности системы государственной власти, а также создание, развитие и поддержку информационной среды для внешнего пользования гражданами, бизнесом и обществом, связанной с реализациями государственных функций. Таким образом, обеспечивается государственная под-

держка развития социально значимой информации, необходимой не только органам государства и местного самоуправления, но и населению.

3. *Обеспечение информационной безопасности* подразумевает широкий спектр мероприятий, в том числе, направленных на создание условий безопасного функционирования ИКТ-инфраструктуры, информационных и телекоммуникационных систем, а также противодействие использованию информационных технологий в противозаконных целях, включая угрозы национальным интересам России.

Направления деятельности государства в сфере информационной безопасности связаны с:

- формированием высокоразвитой инфраструктуры;
- обеспечением контроля и надзора, разрешительной и регистрационной деятельности в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций;
- обеспечением безопасности функционирования информационных и телекоммуникационных систем;
- развитием технологий защиты информации (в том числе связанных с неприкосновенностью частной жизни, личной и семейной тайны, а также информации ограниченного доступа);
- противодействием распространению идеологии терроризма, экстремизма, пропаганды насилия.

4. *Реализация концепции электронного государства и ее внедрение в практику государственного управления* является интегрирующим звеном во всех сферах применения ИКТ в государственном управлении. Развитие информационного государства нацелено на повышение уровня взаимодействия граждан, организаций и государства на основе информационных и телекоммуникационных технологий для усиления эффективности реализации государственных функций.

*Реализация концепции электронного государства* предусматривает:

- повышение качества предоставления государственных услуг путем их перевода в электронный вид;
- упрощение процедур взаимодействия и коммуникации общества и государства на основе развития электронных сервисов;
- полноценное информационное обеспечение деятельности органов государственной власти на основе создания специальных информационных и информационно-технологических систем;
- создание и развитие электронных сервисов в области здравоохранения, образования, науки и культуры, в иных сферах;

•обмен опытом и распространение лучшей практики информационного общества на уровне субъектов Российской Федерации.

Перечисленные направления применения информационно-коммуникационных технологий в государственном управлении будут рассмотрены более подробно в последующих разделах.

Таким образом, применение ИКТ в государственном управлении во всех сферах имеет целью модернизацию политической, социально-экономической сфер и общественных отношений, направлены на повышение эффективности государственного управления, рост благосостояния и конкурентоспособности страны и ее интеграцию в мировое пространство.

## **Практикум 2. Государственные программы развития информационного общества в России в 1990 - начале 2000-х гг.**

*Цель* – проанализировать государственные нормативные и программные документы о развитии информационного общества в России в 1990-е гг. и начале 2000-х гг., выявить общие и особенные характеристики.

### *Задание*

1. Сравнить Концепцию формирования информационного общества в России (1999 г.) и Стратегию развития информационного общества в Российской Федерации (2008 г.) в совокупности с Федеральной целевой программой «Электронная Россия (2002–2010 годы)» (в разделах, затрагивающих развитие информационного общества).

2. Выявить основные положения документов, распределить их по тематическим блокам.

3. Составить на основе выделенных блоков таблицу для сравнения ключевых моментов рассматриваемых документов.

4. Выявить преемственность положений.

5. Сформулировать специфику каждого периода.

6. Дискуссия в формате круглого стола.

## **Практикум 3. Индикаторы развития информационного общества в России на современном этапе**

*Цель* – анализ современного состояния развития информационного общества в России.

### *Задание*

1. Выявить индикаторы развития информационного общества согласно ФЦП «Информационное общество в России (2011-2020 годы)».

2. Определить плановые показатели программы на предшествующий период, проанализировать – корректировались ли планируемые показатели за период, прошедший с опубликования программы в 2011 г., насколько показатели изменялись.

3. Выявить достигнутые показатели на официальных информационных ресурсах Росстата и других государственных структур, отражающие данные индикаторов.

4. Сравнить реальные данные с плановыми показателями, оформить результаты в виде электронной таблицы, сделать выводы о качестве планирования, достижении плановых показателей, причинах в отставании / опережении намеченного плана.

5. Проанализировать текущее состояние информационного общества.

6. Написать аналитическую записку и сделать презентацию.

### **Источники**

1. *XXIV съезд Коммунистической партии Советского Союза*. 30 марта – 9 апреля 1971 года: стенограф. отчет. Т. 1–2.

2. *Вопросы деятельности Комитета при Президенте Российской Федерации по политике информатизации*: указ Президента Рос. Федерации от 17 февр. 1994 г. № 328.

3. *Вопросы формирования единого информационно-правового пространства Содружества Независимых Государств*: указ Президента Рос. Федерации от 27 дек. 1993 г. № 2293.

4. *Государственная программа Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 годы)»*: утв. распоряжением Правительства Рос. Федерации от 20 окт. 2010 г. № 1815-р (в ред. распоряжения Правительства Рос. Федерации от 2 дек. 2011 г. № 2161-р).

5. *Информационно-аналитический портал «ОГАС»*. URL: <http://ogas.kiev.ua> (дата обращения: 10.06.2017).

6. *Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года*: утв. распоряжением Правительства Рос. Федерации от 17 нояб. 2008 г. № 1662-р.

7. *Концепция использования информационных технологий в деятельности федеральных органов государственной власти до 2010 года*: одобр. распоряжением Правительства Рос. Федерации от 27 сент. 2004 г. № 1244-р.

8. *Концепция правовой информатизации России*: утв. указом Президента Рос. Федерации от 23 апр. 1993 г. № 477.

9. *Концепция* формирования и развития единого информационного пространства России и соответствующих государственных информационных ресурсов: одобр. решением Президента Рос. Федерации от 23 нояб. 1995 г. № Пр-1694.

10. *Методика* оценки уровня развития информационного общества в субъектах Российской Федерации: проект от 14 июня 2016 г.

11. *О введении* унифицированной системы документации по социальному обеспечению: приказ Министерства социального обеспечения РСФСР от 1 авг. 1985 г. № 94. URL: [http://www.libussr.ru/doc\\_ussr/ussr\\_12846.htm](http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_12846.htm) (дата обращения: 10.06.2017).

12. *О внесении* изменений в государственную программу Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 годы)»: постановление Правительства Рос. Федерации от 31 марта 2017 г. № 380.

13. *О дополнительных* гарантиях права граждан на информацию: указ Президента Рос. Федерации от 31 дек. 1993 г. № 2334.

14. *О совершенствовании* деятельности в области информатизации органов государственной власти Российской Федерации: указ Президента Рос. Федерации от 21 февр. 1994 г. № 361.

15. *Об информации,* информатизации и защите информации: Федер. закон от 20 февр. 1995 г. № 24-ФЗ.

16. *Об организации* предоставления государственных и муниципальных услуг: Федер. закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ.

17. *Об основах* государственной политики в сфере информатизации: указ Президента Рос. Федерации от 20 янв. 1994 г. № 170.

18. *Об утверждении* Положения о системе межведомственного электронного документооборота: постановление Правительства Рос. Федерации от 22 сент. 2009 № 754.

19. *Окинавская хартия* глобального информационного общества. Kyushu Okinawa Summit 2000. URL: <http://www.iis.ru/library/okinawa/charter.ru.html> (дата обращения: 10.06.2017).

20. *Основные* направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2012 года: утв. распоряжением Правительства Рос. Федерации от 17 нояб. 2008 г. № 1663-р.

21. *План* перехода на предоставление государственных услуг и исполнение государственных функций в электронном виде федеральными органами исполнительной власти: утв. распоряжением Правительства Рос. Федерации от 17 окт. 2009 г. № 1555-р.

22. *Положение* о Правительственной комиссии по внедрению информационных технологий в деятельность государственных органов и орга-

нов местного самоуправления: утв. постановлением Правительства Рос. Федерации от 6 февр. 2010 г. № 60.

23. *Стратегия* развития информационного общества в Российской Федерации: утв. поручением Президента Рос. Федерации от 7 февр. 2008 г. № Пр-212.

24. *Электронная Россия* (2002 – 2010 годы): Федер. целевая программа; утв. постановлением Правительства Рос. Федерации от 28 янв. 2002 г. № 65) (в ред. постановления Правительства Рос. Федерации от 9 июня 2010 г. № 403).

25. Глушков В. М., Валах В. Я. Что такое ОГАС? М., 1981.

26. Кириллин В. А. Письмо «О результатах проведенной работы по проектированию Государственной сети вычислительных центров (ГСВЦ) и о вопросах создания ГСВЦ и Общегосударственной автоматизированной системы сбора и обработки информации для учета, планирования и управления народным хозяйством (ОГАС)» от 10.06.1977. URL: <http://ershov-arc.iis.nsk.su/archive/eaindex.asp?pplid=2326&did=25764> (дата обращения: 10.06.2017).

27. Котов В. Е. Письмо председателю правления Московского акционерного инновационного банка А. Д. Гребневу / архив акад. А. П. Ершова, архив ИСИ СО РАН. Текущие дела, 1991. URL: <http://ershov-arc.iis.nsk.su/archive/eaindex.asp?did=24260> (дата обращения: 10.06.2017).

### Литература

1. Евтушенко Ю. Г., Михайлов Г. М., Копытов М. А., Рогов Ю. П. 50 лет истории вычислительной техники: от «Стрелы» до кластерных решений // 50 лет ВЦ РАН: история, люди, достижения. М.: ВЦ РАН, 2005. 320 с.

2. Королев В. И., Новиков А. А., Шарков А. Е. Электронное правительство: анализ, концептуальное представление, функциональные приложения // Информац. технологии. 2001. № 8 (прил. к журналу).

3. Морозов А. А., Глушкова В. В., Коробкова Т. В. Создание единой системы социальной информации (ЕССИ) - болгарской ОГАС // Мат. машины и системы. 2013. № 3. С. 3–21. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/sozdanie-edinoj-sistemy-sotsialnoy-informatsii-essi-bolgarskoy-ogas> (дата обращения: 10.06.2017).

4. Тучков В. Выводящий за скобки // Суперкомпьютеры: TOP-50. 2012. 5 апр. URL: <http://www.supercomputers.ru>. (дата обращения: 10.06.2017).

5. Mikkonen S., Koivunen P. Beyond the Divide: Entangled Histories of Cold War Europe. New York; Oxford, 2015. Pp. 105-107.

6. Peters B. How Not to Network Nation. The Uneasy History of the Soviet Internet. London, 2016. P. 298.

## **ГЛАВА 3.**

### **РЕАЛИЗАЦИЯ КОНЦЕПЦИИ ЭЛЕКТРОННОГО ГОСУДАРСТВА В РОССИИ**

#### **3.1. Электронное правительство**

Становление и развитие электронного правительства в России связано с целым комплексом проводимых правительством страны мероприятий по развитию информационного общества. В 2008 г. была принята Концепция формирования в РФ электронного правительства, которая заложила основы новой системы исполнительной власти.

##### ***3.1.1. Органы исполнительной власти и управления в сфере информационных технологий***

Развитие информационного общества, планы по информатизации государственного управления, реализация концепции электронного правительства потребовали и соответствующей организации органов исполнительной власти и управления в сфере применения информационных технологий. Основными ответственными органами исполнительной власти на текущем этапе стали Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (Минкомсвязь России) и Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор).

##### **Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (Минкомсвязь России)**

Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (Минкомсвязь России) в 2008 г. было образовано из Министерства информационных технологий и связи Российской Федерации (Мининформсвязи России). Министерство несколько изменило свою структуру и приобрело дополнительные обязанности, связанные в том числе с развитием информационного общества и информатизацией государственного управления.

##### **Основные функции Минкомсвязи России:**

- выработка и реализация государственной политики и нормативно-правовое регулирование в сфере массовых коммуникаций и средств массовой информации (в т. ч. электронных);
- обеспечение методической поддержки процесса перевода обработки и хранения государственных информационных ресурсов, не содержа-

щих сведения, составляющие государственную тайну, в систему федеральных и региональных центров обработки данных;

- обеспечение максимальной доступности для населения страны социально значимых государственных и муниципальных услуг (в т. ч. на основе использования космической телекоммуникационной инфраструктуры);

- осуществление контроля над обеспечением соблюдения федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов РФ требований к порядку создания, развития, ввода в эксплуатацию, эксплуатации и вывода из эксплуатации государственных информационных систем и дальнейшего хранения содержащейся в их базах данных информации.

*Основные цели деятельности Минкомсвязи России:*

- оказание государственных, муниципальных и социальнозначимых услуг преимущественно в электронном виде;

- поддержка высоких темпов развития отрасли информационных технологий;

- обеспечение качественной и своевременной пересылки почтовых отправлений;

- обеспечение равных возможностей доступа к услугам связи и сети Интернет;

- обеспечение равных возможностей доступа к медиасреде.

Функционирование Минкомсвязи России связано с выработкой и *реализацией государственной политики и нормативно-правовым регулированием* в следующих сферах:

- сфере информационных технологий (включая использование информационных технологий при формировании государственных информационных ресурсов и обеспечение доступа к ним);

- сфере электросвязи и почтовой связи;

- сфере массовых коммуникаций и СМИ, в том числе электронных (включая развитие сети Интернет, систем телевизионного вещания и радиовещания и новых технологий в этих областях);

- сфере печати, издательской и полиграфической деятельности,

- сфере обработки персональных данных.

В широком спектре обязанностей Минкомсвязи России можно выделить *приоритетные направления деятельности* – реализация концепции *информационного государства* (включая информатизацию органов государственной власти всех ее ветвей и координацию этих процессов, прове-

дение региональной информатизации (субъектов РФ и местного самоуправления)) и *электронного правительства* (в том числе обеспечение оказания государственных и муниципальных услуг для граждан и бизнеса и создание инфраструктуры электронного правительства).

### **Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор)**

Роскомнадзор является подведомственным органом Минкомсвязи России, ответственным за формирование, развитие единого информационного пространства электронного государства и обеспечение его безопасности.

В ведении Роскомнадзора находятся:

- создание, формирование и ведение автоматизированной информационной системы «Реестр нарушителей прав субъектов персональных данных»;
- контроль за деятельностью организаторов распространения информации в сети Интернет, связанной с хранением информации;
- ведение реестра сайтов и (или) страниц сайтов в сети Интернет, на которых размещается общедоступная информация и доступ к которым в течение суток составляет более 3 тыс. уникальных пользователей;
- организация мониторинга сайтов и страниц сайтов в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Роскомнадзор выполняет также ряд функций, связанных с *государственной поддержкой инновационной деятельности*:

- предоставление информационной поддержки;
- предоставление консультационной поддержки и содействие в формировании проектной документации;
- формирование спроса на инновационную продукцию;
- финансовое обеспечение;
- реализация целевых программ, подпрограмм и проведение мероприятий в рамках государственных программ РФ;
- поддержка отечественного экспорта ИТ-индустрии;
- обеспечение инфраструктуры.

#### **3.1.2. Инфраструктура электронного правительства в России**

Электронное правительство призвано создать интегрированную систему основных функциональных элементов исполнительной ветви власти

всех ее уровней – федерального, регионального (уровня субъектов РФ) и муниципального (уровня местного самоуправления) – на основе информационных технологий. С одной стороны, мероприятия по внедрению электронного правительства связаны с развитием информационной среды – созданию, модернизации и интеграции информационных ресурсов органов исполнительной власти, а с другой – с организацией инфраструктуры общественного доступа к функционированию электронного правительства и его услугам, обеспечивающей возможности ее использования населением.

*Инфраструктура электронного правительства* представляет собой комплекс

- 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.

Создание инфраструктуры общественного доступа к услугам для всех категорий граждан предполагает организацию различных *каналов коммуникации* и их инфраструктуры:

- Интернет;
- терминалы самообслуживания;
- центры телефонного обслуживания;
- многофункциональные центры оказания государственных и муниципальных услуг.

### **3.1.3. Предоставление государственных услуг в электронной форме**

Одной из основных целей создания электронного правительства является расширение доступности и качества государственных услуг для граждан, общества и бизнеса. Определение круга доступных для граждан услуг, которые могут быть оказаны государством, является важной задачей для органов исполнительной власти. Так, все региональные исполнительные власти должны составить сводный перечень предоставляемых государственных услуг.

Первоначальный набор услуг для их предоставления в электронном виде был ориентирован по своему наполнению на наиболее востребованные позиции по классификации Евросоюза. Исходный перечень включал 61 позицию, связанную с возможностями взаимодействия граждан с ГИБДД, Федеральной миграционной службой (ФМС), Федеральной нало-

говой службой (ФНС), Пенсионным фондом и некоторыми другими государственными структурами.

*Основными каналами доступа* к государственным и муниципальным услугам услуг в электронной форме являются:

- Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций),
- региональные порталы государственных и муниципальных услуг,
- официальные веб-сайты и порталы органов государственной власти и местного самоуправления и мобильные приложения.

Федеральная государственная информационная система «*Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)*»<sup>1</sup> стала доступна населению в 2010 г. в рабочем режиме<sup>2</sup>. Предполагалось, что развитие портала, его апробация и модернизация будут осуществляться на основе опытных пилотных проектов в отдельных регионах, а затем этот опыт должен быть распространен на всю территорию Российской Федерации. Одним из первых тестовых регионов стал Татарстан, затем опыт использования и развития Единого портала был распространен и на другие субъекты РФ.

Единственным исполнителем по организации ИКТ-инфраструктуры электронного правительства была назначена компания «Ростелеком»<sup>3</sup>. Функциональное развитие Единого портала потребовало:

- 1) разработки механизмов использования мобильных сервисов в структуре электронного правительства;
- 2) развития сервисов взаимодействия граждан с органами государственной власти при помощи электронной почты;
- 3) создания сети центров телефонного обслуживания;
- 4) организации и развития системы межведомственного электронного взаимодействия;
- 5) формирования телекоммуникационной инфраструктуры (в т. ч. инфраструктуры универсальной электронной карты);
- 6) создания единой системы справочников и классификаторов, используемых в государственных и муниципальных информационных системах;

---

<sup>1</sup> Портал государственных услуг Российской Федерации. URL: <https://www.gosuslugi.ru> (дата обращения: 10.06.2017).

<sup>2</sup> 15 декабря 2009 г. портал государственных услуг был открыт для граждан и организаций в тестовом режиме.

<sup>3</sup> *Об определении* ОАО «Ростелеком» единственным исполнителем работ в рамках мероприятий государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011 - 2020)»: распоряжение Правительства Рос. Федерации от 21 марта 2011 г. № 453-р.

7) реализации и развития ряда автоматизированных информационных систем и (включая, единую систему учета записей актов гражданского состояния (электронный ЗАГС), ГАС «Управление», комплекс информационных систем в сфере государственных закупок и торгов и т. д.);

8) создания технологической инфраструктуры для осуществления электронных платежей за государственные услуги (на основе единого портала государственных и муниципальных услуг (функций);

9) развития и поддержки информационного ресурса «Электронный регион»;

10) организации системы контроля реализации поручений Правительственной комиссии по внедрению информационных технологий в деятельность государственных органов и органов местного самоуправления;

11) создания информационной инфраструктуры по координации расходования бюджетных средств органов государственной власти на использование информационных технологий;

12) создания национальной платформы для распределенной обработки данных;

13) развития средств поиска информации по различным видам контента.

С 1 января 2010 г. Единый портал начал функционирование в штатном режиме и уже к концу этого года было зафиксировано 52,5 млн обращений.

Процесс оказания государственных и муниципальных услуг в электронной форме с помощью сервисов Единого портала предусматривает *следующие виды сервисов:*

1) прием органами государственной власти и муниципального управления заявлений и иных документов, необходимых исполнения услуг, запрашиваемых заявителем через Единый портал;

2) предоставление запрашиваемой заявителем информации (сведений), содержащихся в государственных информационных системах и обеспечение доступа к ним посредством информационных технологий;

3) предоставление сведений о статусе (ходе) рассмотрения заявления;

4) предоставление заявителю результата предоставленной государственной (муниципальной) услуги, если это не противоречит действующему законодательству РФ;

5) другие виды деятельности, необходимые для качественного предоставления государственных (муниципальных) услуг в электронной форме.

Принятие комплекса мер, направленных на развитие Единого портала и оказание государственных услуг в электронной форме, значительно упростило гражданам процедуры получения услуг, расширило доступ к государственным услугам в целом. Следует подчеркнуть, что существенное значение в этом процессе имеет принятие концепции обращений за государственными (муниципальными) услугами в электронной форме в режиме «одного окна», согласно которому предоставление услуги осуществляется после однократного обращения заявителя, а дополнительные согласования и запросы о сведениях, адресованные заявителю после его обращения, запрещены. В основе эффективного действия принципа «одного окна» находится налаженное межведомственное взаимодействие на основе информационных технологий.

### ***3.1.4. Основные результаты развития электронного правительства***

Минкомсвязь России ежегодно составляет отчеты об основных показателях функционирования инфраструктуры электронного правительства. Также официальные данные зафиксированы в Докладе о реализации Плана деятельности Минкомсвязи России на период 2016-2021 годов за 2016 год.

Развитие электронного правительства в России по состоянию на 2016 г. характеризуется значительным увеличением объема зарегистрированных на Едином портале государственных и муниципальных услуг пользователей и расширением спектра предоставляемых государственных и муниципальных услуг в электронной форме. Так, по состоянию на конец сентября 2015 г. на Едином портале было зарегистрировано 18,7 млн пользователей, а по итогам первого полугодия 2016 г. число пользователей увеличилось до 29 млн чел. Через Единый портал за первые 10 месяцев 2015 г. заказано около 24,3 млн электронных услуг – почти в два раза больше, чем за аналогичный период 2014 г. (рост заказанных региональных услуг составил 3,7 раза). По состоянию на декабрь 2016 г. через Единый портал оказано более 29 млн услуг.

По данным Росстата в 2014 году 35,2% граждан, обращавшихся за получением государственных и муниципальных услуг, воспользовались механизмом получения услуг в электронной форме. В 2015 г. было запланировано увеличение показателя до 40%. Достигнутый показатель больше,

чем в предыдущем году, почти на 5% (в 2013 г. он составил 30,8%), и превысил контрольное значение федеральной целевой программы «Информационное общество (2011–2020 годы)» на 2014 г. (установленное плановое значение – 35%). В 2016 г. этот показатель достиг 51,3%, что превысило плановый показатель, установленный в размере 50%.

В 2016 г. число зарегистрированных пользователей в Единой системе идентификации и аутентификации (ЕСИА) увеличилось с 22 млн до 40 млн. Количество посещений Единого портала в декабре 2015 г. составляло 11,8 млн, а в декабре 2016 г. выросло до 29,2 млн. Увеличение этого показателя связано со стимулированием населения в виде предоставления 30% скидки на оплату государственной пошлины при условии подачи заявления на получение услуг через ЕСИА.

В 2015 г. на Едином портале из государственных услуг было доступно для оказания в электронной форме 577 услуг, в 2016 г. этот показатель увеличился до 663 услуг. Согласно данным доклада Минэкономразвития «О качестве перевода государственных услуг в электронную форму» в 2016 г. удалось подать заявление на оказание услуги в электронной форме только по 287 услугам, что составляет лишь 43% от всех услуг, размещенных на Едином портале.

Согласно докладу «О реализации плана деятельности Минкомсвязи России на период 2016-2021 годов за 2016 год» в 2016 г. через Единый портал (включая мобильную версию) было оказано 380 млн государственных и муниципальных услуг, тогда как за 2015 г. этот показатель составил 51 млн услуг. Таким образом, количество оказанных услуг в электронной форме возросло более чем в 7 раз.

Единый портал требует дальнейшего развития и модернизации для увеличения эффективности. Так, до сих пор не реализована возможность прямой оплаты государственной пошлины из информационной среды портала, лишь для 30 услуг из 663 возможно получение информации о ходе выполнения запроса, информация о 149 услугах включает сведения о порядке и сроках предоставления услуги<sup>1</sup>.

Развивается сеть многофункциональных центров (МФЦ), оказывающих государственные и муниципальные услуги по принципу «одного окна». На начало 2016 года было открыто 2684 МФЦ и около 10130 терри-

---

<sup>1</sup> Доклад «О качестве перевода государственных услуг в электронную форму» / Минэкономразвития России. URL: <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depgosregulirineconomy/2016231203> (дата обращения: 06.06.2017).

ториально обособленных подразделений в небольших населенных пунктах, что обеспечивает охват системой МФЦ 94,2% населения страны.

Сеть МФЦ взаимодействует с ведомственными системами через Систему межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ), однако не позволяет осуществлять предоставление государственных услуг в режиме омниканальности.

### ***3.1.5. Оценка качества предоставления государственных услуг***

Реализация инфраструктуры электронного правительства и оказание государственных и муниципальных услуг в электронной форме нуждаются в мониторинге для повышения эффективности функционирования государства в целом. Удовлетворенность граждан качеством полученных услуг и позволяет оценить эффективность деятельности системы.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2012 г. № 1284 утверждены «Правила оценки гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (их структурных подразделений) с учетом качества предоставления ими государственных услуг, а также применения результатов указанной оценки как основания для принятия решений о досрочном прекращении исполнения соответствующими руководителями своих должностных обязанностей».

Минкомсвязь России стала оператором автоматизированной информационной системы «Федеральный телефонный центр сбора мнений граждан о качестве государственных услуг».

*Основные критерии оценки предоставленной государственной услуги:*

- 1) доступность электронных форм документов, необходимых для предоставления государственных услуг;
- 2) доступность инструментов совершения в электронном виде платежей, необходимых для получения государственных услуг;
- 3) время ожидания ответа на подачу заявления, время предоставления государственных услуг;
- 4) удобство процедур предоставления государственных услуг, включая процедуры записи на прием, подачи заявления, оплаты обязательных платежей, информирования заявителя о ходе предоставления государственных услуг, а также получения результата предоставления государственных услуг.

Согласно пункту 10 Правил, в целях выявления мнения гражданина о качестве предоставления государственных услуг с использованием сети Интернет:

а) сотрудник, предоставивший гражданину результаты государственных услуг, обязан проинформировать его о возможности оценить качество предоставления государственных услуг с использованием сети Интернет;

б) гражданин вправе оценить качество предоставления услуг посредством опросного модуля информационной системы мониторинга государственных услуг, который размещается на официальных сайтах федеральных органов исполнительной власти, на портале информационной системы мониторинга государственных услуг в сети Интернет, а также в личном кабинете единого портала государственных и муниципальных услуг;

в) опросный модуль информационной системы мониторинга государственных услуг должен обеспечивать возможность оценки гражданином качества предоставления государственных услуг по критериям, определенным пунктами 3 и 4 настоящих Правил.

Таким образом, Правилами устанавливаются различные каналы сбора мнений об оценке качества оказанных государственных услуг.

Мониторинг оценки качества предоставленных государственных и муниципальных услуг был реализован на особом портале «*Ваш контроль*». Информационная система портала интегрирует данные, поступившие по разным каналам (через смс-сообщения, телефон, электронные терминалы в многофункциональных центрах и на официальных сайтах по предоставлению государственных и муниципальных услуг). Согласно Правилам, «Ваш контроль» на основе собранной статистики формирует ежеквартальные сводные оценки по каждому ведомству, включая региональные и структурные подразделения. На основе изучения мнений граждан создаются рейтинги федеральных органов исполнительной власти. Сводные оценки отправляются в федеральные органы исполнительной власти для оценки качества и эффективности работы и принятия соответствующих мер по улучшению деятельности.

Если значение показателя ежегодной оценки гражданами эффективности деятельности руководителя составляет менее 70 процентов значения, предусмотренного должностным регламентом, либо менее 70 процентов значения, достигнутого в предшествующем году, в отношении руководителя инициируется проведение служебной проверки в соответствии

с законодательством Российской Федерации. Это не касается руководителей, которые находятся на замещаемой должности менее одного года<sup>1</sup>.

Однако не все отзывы и характеристики принимаются во внимание при составлении отчетов для их последующей передачи ответственным должностным лицам. Так, например, не учитываются те значения, которые поступили в информационную систему мониторинга государственных услуг с использованием опросного интернет-модуля (согласно пункту 13 Правил), а итоговые данные основываются преимущественно на отзывах, полученных через телефонный канал коммуникации.

В результате, несмотря на избирательность в формировании данных, итоговые показатели используются подразделениями, ответственными за контроль качества предоставления государственных услуг, и руководителями в целях повышения качества предоставления государственных услуг. Руководители подразделений заинтересованы в получении высоких отзывов, и при значении показателя ежегодной оценки гражданами эффективности деятельности руководителя менее 70 процентов, в отношении руководителя может быть инициировано проведение служебной проверки.

### ***3.1.6. Перспективы развития электронного правительства***

*Приоритетными в развитии электронного правительства в России являются следующие направления:*

- обеспечение предоставления высококачественных государственных и муниципальных услуг *всем категориям пользователей*, в любое время, в любом месте, с различных устройств, преимущественно в режиме реального времени;
- повышение *обоснованности принимаемых управленческих решений*, снижение издержек реализации функций и осуществления полномочий органов государственной власти и местного самоуправления, обеспечение принятия управленческих решений преимущественно в режиме реального времени;
- обеспечение возможности использования систем и сервисов электронного правительства для *поддержки деятельности гражданского общества и бизнеса*, вовлечения граждан в процессы государственного и муниципального управления.

*Цели развития электронного правительства в ближайшей перспективе:*

---

<sup>1</sup> См. п. 13 Правил.

- перевод в электронную форму всей совокупности осуществляемых государственных и муниципальных услуг;
- улучшение качества оказываемых услуг в электронной форме, их ориентированности на жизненные ситуации;
- упрощение процедуры получения государственных услуг;
- расширение их возможностей в части доступности услуг с различных устройств на основе мобильных приложений и технологий и т. д.

Дальнейшее развитие электронного правительства в России связано с все большей ориентацией на гражданина и его потребности в различных жизненных ситуациях, открытостью различным типам пользователей (включая граждан, гражданские объединения, бизнес-структуры, а также различные организации, включая самоорганизующиеся сообщества, всех возрастов и групп населения) и взаимодействие с ними на основе различных каналов коммуникации. При этом взаимоотношения между государством и обществом и участие в этом процессе электронного правительства должны строиться на основе доверия, открытости и безопасности, а учет потребностей различных групп населения требует взвешенного подхода и приспособляемости информационной среды, ее гибкости и адаптивности.

Эффективная реализация функций государственного управления, включая предоставление услуг гражданам, обществу и бизнесу, возможна лишь при адекватном использовании современных информационных технологий. Продолжение построения единого информационного пространства способно расширить возможности электронного правительства по всей вертикали на основе интеграции информационных ресурсов всех ветвей власти, всех уровней государственного и муниципального управления. Обеспечение надежности, непрерывного характера функционирования и использование инноваций способны стать основой длительного устойчивого развития не только системы электронного правительства, но и государства в целом.

## **3.2. Электронный парламент**

### ***3.2.1. Становление электронного парламента***

Электронный парламент представляет законодательную ветвь власти в структуре электронного правительства. Электронный парламент – «за-

конодательный орган, который призван быть более прозрачным, доступным и ответственным через использование ИКТ»<sup>1</sup>.

Развитие электронного парламента как инструмента прямой демократии значимо для привлечения широких слоев гражданского общества к обсуждению важнейших законопроектов.

«Электронный парламент», по определению центра European Center for Parliamentary Research and Documentation (ECPRD), – это совокупность процессов, отражающих «взаимодействие парламентариев и процессов, как внутренних так и внешних, между собой с помощью современных ИКТ и стандартов с тем, чтобы достигнуть прозрачности, качества, производительности, эффективности и гибкости»<sup>2</sup>.

Становление электронного парламента в России началось с реализации ФЦП «Электронная Россия (2002-2010 гг.)», когда были созданы информационные ресурсы Единой государственной автоматизированной системы обеспечения законодательной деятельности Федерального Собрания РФ, органов законодательной власти субъектов РФ и нормотворческой деятельности представительных органов местного самоуправления (ГАС «Законотворчество»), а также открыт Парламентский портал.

Формирование и развитие информационных, информационно-технологических и других составляющих электронного парламента (ГАС «Законотворчество», Парламентский портал, Государственная система правовой информации) предусмотрены в Плане реализации Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации, утвержденном Президентом Российской Федерации 13 февраля 2010 г., и Государственной программе «Информационное общество (2011–2020 годы)».

Электронный парламент представляет собой новую форму участия граждан и организаций гражданского общества в законотворчестве, а также является способом организации деятельности и взаимодействия субъектов права законодательной инициативы и других участников законодательного процесса на основе использования информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) на всех этапах законотворчества от выявления потребностей в правовом регулировании определенных общественных отношений, планирования законопроектной работы и разработ-

---

<sup>1</sup> Штрик А. А. Электронные технологии в деятельности органов государственной власти России: Анализ и перспективы развития // Информационные технологии. 2009. № 10. С. 11 (прил. к журналу).

<sup>2</sup> Штрик А. А. Указ. раб.

ки законопроекта до его внесения и рассмотрения в законодательном (представительном) органе, подписания и опубликования закона.

Первым опытом апробации гражданами возможностей электронного парламента в России стало вынесение на общественную экспертизу законопроектов «О полиции» и «Об образовании» с опубликованием их текстов на специально созданном сайте. Нормативно-правовая база, устанавливающая механизм участия граждан в обсуждении законопроектов, была обеспечена указом Президента Российской Федерации Д.А. Медведева от 9 февраля 2011 г. № 167 «Об общественном обсуждении федеральных конституционных законов и федеральных законов».

### ***3.2.2. Информационная среда электронного парламента***

Информационная среда электронного парламента представлена информационными ресурсами, обеспечивающими реализацию функций законодательной ветви власти посредством информационных технологий:

1) *законотворческие функции* (включает веб-сайты парламента и парламентских структур, тематическое наполнение – пленарные повестки дня, пленарные дебаты, голосования, подготовка документов в комитетах, состояние законопроектов и дополнений, деятельность и повестка дня комитетов, расписания и календарные планы работ, проекты законов и дополнений, подготовка отчетов, анализ бюджета и т. д.);

2) *представительские функции* (официальные общественно-ориентированные веб-сайты, компоненты коммуникации, информационные ресурсы парламентариев – личные страницы, персональные сайты, блоги и т. д.);

3) *возможности контроля* (разделы информационных ресурсов, посвященные вопросам правительству, документы и материалы дебатов, отчетность, вынесение решений по законопроектам, результаты голосований и т. д.).

Информационная среда электронного парламента в России представлена ресурсами, имеющими общественный и внутренний (профессиональный) контуры.

Общественный контур представлен информационными ресурсами, ориентированными на использование гражданами и гражданским обществом при участии в законотворческом процессе (включая общественную экспертизу и обсуждения законопроектов и законодательных инициатив). Реализация общественного контура предполагает различные способы до-

ступа, расширяющие возможности граждан участвовать в законодательном процессе, в том числе интернет-технологии, мобильные приложения и т. д.

Профессиональный контур информационной среды электронного парламента предполагает использование ресурсов парламентариями, органами государственной (и муниципальной) власти. Контур обеспечивает законопроектную и нормотворческую деятельность субъектов права законодательной инициативы и других участников законодательной и нормотворческой деятельности, включая ведение электронного документооборота и информационную поддержку парламентских процессов.

### **3.2.3. Государственная автоматизированная система «Законотворчество»**

ГАС «Законотворчество» является важнейшим элементом информационной среды электронного парламента в России.

Информационная система включает следующие основные *подсистемы*:

1. *Видеопарламент* (информационная система обеспечивает свободный доступ пользователей сети Интернет к видеозаписям пленарных заседаний Государственной думы, заседаний комитетов, комиссий, рабочих групп, фракций, а также к видеозаписям парламентских слушаний, «круглых столов» и других мероприятий, связанных с законодательной деятельностью Государственной думы).

2. *Парламентская библиотека и архивные ресурсы* (информационная система включает литературу, источники и различные материалы вопросам права и парламентаризма, коллекцию официальных парламентских изданий, подборки архивных дел Государственной думы и нормативных документов архива Государственной думы, а также разнообразные библиотечно-информационные услуги и сервисы).

3. *Парламентский портал* (информационная система обеспечивает взаимодействие между депутатами всех уровней и экспертами и информирование граждан об инициативах и законодательской деятельности депутатов).

4. *ДумаСофт* (информационная система содержит мобильные приложения, обеспечивающие поддержку деятельности депутатов Государственной думы и государственных гражданских служащих Аппарата Государственной думы, доступные для скачивания пользователями).

5. *Система информационно-аналитического и статистического обеспечения деятельности депутатов* по подготовке законопроектов

(информационная система обеспечивает информационно-справочную поддержку депутатов Государственной думы, членов Совета Федерации, депутатов органов законодательной власти субъектов РФ, а также доступ к оперативной информации из открытых источников, расположенных в сети Интернет, при работе парламентариев над законопроектами).

6. *Система электронного документооборота (СЭД)* обеспечивает информационный обмен и движение документации, а также доступ депутатов Государственной думы к электронным документам из открытого контура ГАС «Законотворчество», выгруженных из Системы автоматизации документооборота и делопроизводства Государственной думы).

7. *Приемная Государственной Думы* (информационная система реализует возможность граждан создавать обращения и контролировать их прохождение, автоматизирует процесс обработки обращений граждан и организаций, предоставляет возможность записи гражданина на личный прием во фракцию в Государственной думе, к депутату, также обеспечивает парламентариям возможность проводить прием в режиме видеоконференцсвязи).

8. *Система электронных петиций* (информационная система обеспечивает возможность работы с петициями граждан по вопросам совершенствования законов и улучшения законодательной деятельности Государственной думы, получившим массовую поддержку путем голосования в сети Интернет на определенных информационных ресурсах).

9. *Система обеспечения законодательной деятельности* (информационная система обеспечивает полноту, систематизацию и оперативность внесения данных законодательной деятельности на федеральном уровне, доступ к базе данных электронных документов и информационных материалов, принятых или находящихся на рассмотрении в Государственной думе).

Большинство информационных систем, входящих в состав ГАС «Законотворчество», подключены к системе единой авторизации (СЕА), упрощающей работу с информационным ресурсом.

В ГАС «Законотворчество» реализованы следующие *преимущества*:

- 1) возможности идентификации и аутентификации пользователей;
- 2) обеспечение долгосрочного хранения информации;
- 3) использование единых стандартов при подготовке документов;
- 4) формирование статистических данных, сводок и отчетов, визуализация информации;

- 5) обеспечение объективности информации и возможности верификации информации;
- 6) обеспечение координации парламентских процессов;
- 7) справочно-библиографическое обеспечение работы парламентария;
- 8) обеспечение содержательного разнообразия и полноты данных;
- 9) точность, своевременность, оперативность, актуальность, динамичность представленной информации (с учетом поправок, предложений и мнений);
- 10) обеспечение функции подотчетности, открытости и информирования граждан и общества – формирование отчетов и аннотаций, онлайн трансляции, архивирование материалов;
- 11) обеспечение доступа к данным через сеть Интернет.

ГАС «Законотворчество» позволяет систематизировать и автоматизировать работу законодательной ветви государственной власти, направлена на обеспечение информационной поддержки парламентского процесса (включая формирование повестки дня, оповещение, рассылку информации и документации, планирование работы парламента и его структур), взаимодействие депутатов и депутатских комиссий и комитетов, обеспечение электронного документооборота, согласование версий законопроектов с учетом (и отражением) всех поправок, поддержка информационного обмена и информационного поиска. Кроме того, система способствует распространению информации в полном объеме, обеспечивает оперативность публикации информации.

### **3.3. Электронное правосудие**

#### ***3.3.1. Основные направления развития электронного правосудия***

Опытная реализация инфраструктуры электронного правосудия связана с созданием информационной среды Высшего Арбитражного суда Российской Федерации. В 2010 г. были приняты важные изменения в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации<sup>1</sup>, которые определяли возможности и порядок представления в арбитражный суд документов в электронном виде, заполнение форм документов, размещенных на официальном сайте арбитражного суда в сети Интернет.

В 2012 г. Правительством РФ была утверждена Федеральная целевая программа «Развитие судебной системы России на 2013-2020 годы», кото-

---

<sup>1</sup> О внесении изменений в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации: Федер. закон от 28 июля 2010 г. № 228.

рая включила ряд мер, связанных с информатизацией судебной ветви власти и развитии ее информационной инфраструктуры.

*Основные цели информатизации судебной системы:*

- повышение качества осуществления правосудия;
- обеспечение доступности и открытости правосудия;
- обеспечение независимости судебной власти;
- повышение авторитета судебной власти;
- повышение качества исполнения судебных актов и проводимых судебных экспертиз;
- совершенствование судебной защиты прав и законных интересов граждан и организаций;
- обеспечение независимости судебной системы и повышение привлекательности государственной гражданской службы в судах общей юрисдикции, арбитражных судах и системе Судебного департамента при Верховном суде Российской Федерации и его территориальных органах;
- модернизация судебно-экспертной деятельности, осуществляемой государственными судебно-экспертными учреждениями Министерства юстиции Российской Федерации.

Кроме того, важными преимуществами внедрения информационных технологий в деятельность судов стали более полная реализация права на информацию, в первую очередь судебного характера, непосредственно связанного с интересами граждан и их защитой, а также повышение инвестиционной привлекательности России на международной арене и созданием благоприятного инвестиционного климата, связанного с более развитой системой защиты частной собственности.

*Меры по информатизации судебной власти*, предпринимаемые в ходе реализации программы, можно разделить на несколько блоков.

*1. Развитие инфраструктуры судебной системы:*

- внедрение автоматизированных систем в деятельность органов судебной власти;
- информатизация судебно-экспертных учреждениях и их подразделений, рабочих мест судей и работников судебной системы;
- создание современной информационной и телекоммуникационной инфраструктуры единого информационного пространства Верховного суда Российской Федерации и федеральных судов общей юрисдикции, мировых судей, органов судейского сообщества, системы Судебного департамента при Верховном суде Российской Федерации;

- создание комплекса сканирования и хранения электронных образов судебных документов, а также проведение работ по переводу судебных архивов в электронный вид;

- обеспечение информационной безопасности информационной инфраструктуры судебной системы.

## *II. Повышение открытости судебной системы:*

- оснащение системами аудио- и видеопотоколирования залов судов для фиксации хода судебных заседаний, а также системами видеозаписи и трансляции судебных заседаний;

- развитие информационной инфраструктуры Федеральной службы судебных приставов, реализация информационных систем службы с доступом через сеть Интернет.

## *III. Повышение доступности судебной системы:*

- создание условий для электронного судопроизводства, предусматривающего упрощение процедур подачи в суд исковых заявлений, жалоб в электронном виде, получения копий документов и ознакомления с материалами дела;

- создание мобильных подвижных офисов судей с применением видео-конференц-связи для проведения выездных заседаний в географически удаленных населенных пунктах страны;

- обеспечение доступности судебной системы, эффективности взаимодействия с гражданами и организациями за счет развития и внедрения программно-технических решений государственной автоматизированной системы «Правосудие» в судах общей юрисдикции и системе Судебного департамента при Верховном суде Российской Федерации;

## *IV. Повышение эффективности деятельности судебной системы:*

- развитие системы межсудебного документооборота в электронной форме, а также обеспечение информационного обмена информационных систем судебной власти с другими государственными информационными системами;

- развитие системы специализированных правовых электронных библиотек;

- создание ведомственного удостоверяющего центра для возможности применения электронной цифровой подписи.

Указанные меры были обусловлены необходимостью решения целого комплекса проблем, сложившихся в российской судебной системе, свя-

занных с качеством правосудия, затягиванием сроков ведения судебного производства, низкой информированностью граждан о ходе судебных дел и деятельности судебной системы в России в целом (и низкой правовой грамотностью населения), слабой эффективностью исполнения решений судов, нарушением сроков делопроизводства и т. д. Эффективное внедрение информационно-коммуникационных технологий в деятельность системы правосудия способно преодолеть эти проблемы на основе инновационных подходов, обеспечения прозрачности и повышения эффективности судебной системы.

Поскольку применение информационных технологий в деятельности органов судебной власти началось с арбитражного суда, то большинство внедряемых мер первоначально были связаны именно с арбитражем. В частности, предполагалось увеличение количества арбитражных судов, реализующих возможность электронного взаимодействия с обществом (частными и юридическими лицами) на основе использования системы электронного правосудия. Однако подчеркнем, что информатизация судебной системы Российской Федерации представляет собой целостный процесс и предполагает развитие информационно-коммуникационной инфраструктуры всей судебной системы государства.

### ***3.3.2. Информационные ресурсы электронного правосудия в России***

Информационные ресурсы электронного правосудия России представлены порталами и сайтами судов судебной системы государства, а также информационными системами и ресурсами различного назначения.

Государственная автоматизированная система (ГАС) Российской Федерации «Правосудие»<sup>1</sup> является важнейшим информационным ресурсом общего назначения, объединяющим информацию и сервисы различных судов судебной системы России. ГАС «Правосудие» представляет собой «территориально распределенную автоматизированную информационную систему, предназначенную для формирования единого информационного пространства федеральных судов общей юрисдикции, органов судейского сообщества, органов системы Судебного департамента»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие»: интернет-портал. URL: <https://sudrf.ru> (дата обращения: 10.06.2016).

<sup>2</sup> Об утверждении Положения об организации эксплуатации Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Правосудие»: приказ Судеб. департамента при Верхов. суде Рос. Федерации от 17 марта 2014 г. № 52. Ст. 2.1.

Интернет-портал ГАС «Правосудие» включает информацию следующих *судебных инстанций*:

- Верховный суд РФ;
- федеральные суды общей юрисдикции;
- федеральные арбитражные суды;
- мировые судьи;
- Совет судей РФ;
- Высшая квалификационная коллегия судей РФ;
- Высшая экзаменационная комиссия по приему квалификационного экзамена на должность судьи;
- Судебный департамент при Верховном суде РФ.

ГАС «Правосудие» упорядочивает внутренние организационные процессы судебной системы, обеспечивает информационное взаимодействие не только судебных инстанций, но и других ветвей власти, содержит информационно-справочные данные и аналитический материал, включает возможности для подачи обращений в электронной форме, обеспечивает защиту данных и информационную безопасность, что повышает качество, эффективность, информативность, открытость и оперативность судопроизводства, обеспечивает возможности для изучения правоприменительной практики и повышения квалификации работников судебной системы.

С 1 января 2017 г. у пользователей появилась возможности подачи «электронных исков» по административным делам. Доступ в систему обеспечивается на основе учетной записи пользователя в Единой системе идентификации и аутентификации (ЕСИА). Кроме того, через личный кабинет интернет-портала ГАС «Правосудие» пользователи могут запрашивать копии судебных актов, извещения, вызовы в суд и иные электронные документы, подписанные усиленной квалифицированной электронной подписью судьи (по состоянию на декабрь 2016 г. такие подписи получены более чем 26 тыс. работниками судебной системы). Создание мобильного приложения ГАС «Правосудие» расширяет возможности доступа к информации портала.

Развитие информационной среды арбитражной судебной системы России связано с созданием информационного ресурса «Мой арбитр»<sup>1</sup>. Эта информационная система включает сервисы для оказания государственных услуг в электронной форме (в частности, позволяет подавать за-

---

<sup>1</sup> Информационная система Высшего арбитражного суда РФ «Мой арбитр». URL: <https://my.arbitr.ru> (дата обращения: 10.06.2017).

явления и жалобы в рамках судебной специализации арбитражного суда, инициировать процедуру банкротства юридических и физических лиц), имеет специализированные информационно-справочные ресурсы (содержит базу данных по рассматриваемым судебным делам с возможностью обращения пользователя за справочной информацией, банк решений арбитражных судов, картотеку дел арбитража), а также включает и иные ресурсы, которые позволяют отслеживать изменения законодательства, статус и ход конкретных дел и т. д.

Следует отметить, что услуги судебной системы государства, осуществляемые в электронной форме, предоставляются как на особом сайте арбитража через информационный ресурс «Мой арбитр», так и с помощью Единого портала оказания государственных и муниципальных услуг.

### ***3.3.3. Проблемы реализации системы электронного правосудия***

Современное состояние информатизации судебной системы России во многом отстает в своих темпах, динамике, качеству и т. д. в сравнении с аналогичными процессами в других ветвях власти. Специфика судебной сферы предполагает юридическое закрепление всех правовых норм, требует точного и взвешенного подхода.

Среди *проблем информатизации судебной системы* можно выделить ряд блоков:

#### *I. Организационно-технические проблемы:*

- недостаточная развитость системы информационного взаимодействия различных судов судебной системы;
- проблема оперативности внесения изменений в информационные системы судов.

#### *II. Правовые проблемы:*

- неразвитость нормативно-правового регулирования вопросов, касающихся применения информационных технологий в судах, а также недостаточная правовая разработанность положений, регулирующих электронную подачу документов и электронный документооборот в целом;
- проверка подлинности и аутентичности электронного документа, подтверждение подлинности с помощью электронных средств шифрования и электронной подписи часто не являются основанием для ведения безбумажного документооборота, сохраняется двойное представление одной информации;
- необходимость обеспечения точности и целостности хранимой в системах информации.

### *III. Социальные проблемы:*

- проблема цифрового неравенства регионов России;
- низкий уровень информационно-коммуникационной грамотности граждан;
- неосведомленность граждан об основных услугах и сервисах электронного правосудия;
- недоверие большей части граждан к информационным технологиям и привычка получать государственные услуги (в т. ч. судебной ветви власти) традиционным путем;
- неразвитость информационных сервисов электронного правосудия, адаптированных для граждан с ограниченными возможностями.

### *IV. Проблемы безопасности:*

- необходимость обеспечения безопасности информации, хранящейся в информационных системах судов РФ, а также целостности информационных систем, баз и банков данных;
- возможности несанкционированного доступа к информации, кибератаки;
- необходимость осуществления контроля за изменениями, вносимыми в информационные системы;
- проблема обеспечения национальной безопасности и устранения угроз безопасности государству.

Таким образом, развитие информатизации судебной ветви власти сталкивается с целым рядом проблем, которые требуют особых подходов и принятие срочных мер по их решению. От успешного преодоления указанных сложностей зависит эффективность функционирования судебной системы в целом.

## **Практикум 4. Роскомнадзор: отражение основных направлений деятельности на официальном информационном ресурсе**

*Цель* – анализ информативности официального сайта Роскомнадзора по основным направлениям деятельности, установленным законодательством.

### *Задание*

1. Проанализировать законодательство, касающееся полномочий и деятельности Роскомнадзора, выявить информацию, касающуюся этих сфер.
2. Составить сравнительную таблицу о представленной на ресурсе информации, полноте сведений, соответствии законодательству, возможности оценки.

3. Проанализировать таблицу, сделать выводы о функциях и значении информационного ресурса.

4. Написать аналитическую записку и создать презентацию со скриншотами.

### **Практикум 5. Структура Минкомсвязи: организация процесса информатизации государственного и муниципального управления и развития ИКТ**

*Цель* – изучить структуру министерства, выявить основные подразделения, проанализировать цели их создания и основные направления деятельности.

#### *Задание*

1. Рассмотреть структуру Минкомсвязи РФ, выявить подразделения, связанные с информационными технологиями, и распределить для более детального изучения в студенческой группе.

2. Описать функции и роль каждой структуры в развитии ИКТ в государственном и муниципальном управлении согласно данным официального информационного ресурса согласно плану:

- а) цели;
- б) задачи;
- с) участие в программах;
- д) сотрудничество с другими структурами при совместном ведении программ (указать партнерские структуры, программы, распределение полномочий в рамках каждой программы);
- е) последнее обновление.

3. Создать презентацию с описанием деятельности подразделения.

4. Обсудить структуру министерства, распределение полномочий и зон ответственности подразделений, а также совместное ведение проектов в формате круглого стола.

### **Практикум 6. Анализ информационных ресурсов электронного парламента**

*Цель* – проанализировать информационные ресурсы электронного парламента.

#### *Задание*

1. Определить круг информационных ресурсов парламента (ГАС «Законотворчество», информационные ресурсы думских комиссий и комитетов, сайты депутатов и фракций, дополнительные ресурсы).

2. Распределить ресурсы для анализа согласно «информационному весу» ресурса.

3. Создать таблицу с выделением основных типов информации, форматов ее представления, определить возможности использования информации по каждому виду и целевую аудиторию, определить предназначение ресурса.

4. Оценить качество информационного ресурса.

5. Представить аналитическую записку и презентацию со скриншотами и основными выводами.

### **Практикум 7. Информатизация судебной власти и отражение основных мер этого процесса на интернет-портале ГАС «Правосудие»**

*Цель* – проанализировать уровень развития информатизации судебной власти на примере реализации интернет-портала ГАС «Правосудие».

#### *Задание*

1. Распределить разделы портала для анализа (по одному разделу на группу). Проанализировать информационный ресурс по каждому сегменту портала.

2. Составить таблицу, отражающую меры информатизации судебной системы (перечислены в разделе «Электронное правосудие») и конкретные шаги по их реализации.

3. Выявить наиболее/наименее разработанные сферы информатизации судебной системы.

4. Сравнить ход информатизации по различным сегментам портала.

5. Обсудить проблемы и перспективы информатизации судебной системы в формате круглого стола.

#### **Примерные темы докладов**

1. Электронное правительство: особенности европейской модели организации.

2. Инфраструктура электронного парламента в США и его возможности.

3. Электронное участие в России: формы, проявление, ограничения.

4. Электронное правосудие в России: реализация, достоинства и недостатки.

5. Электронное правосудие в США: структура, основные положения, преимущества.

6. Электронное правительство бизнесу: формы электронного взаимодействия, направления и перспективы развития в России.

7. Сайт правительства РФ: отражение компонентов электронного государства по Р. Хиксу.

8. Сайт правительства Великобритании (или США): отражение компонентов электронного государства по Р. Хиксу.
9. Стратегия и перспективы развития e-government в США.
10. E-society в России: формы существования, направления и перспективы развития.
11. Электронная демократия в России и в мире.
12. Электронные выборы и электронное голосование: опыт различных стран мира.
13. Электронные правительственные web-сайты и сервисы (кроме gosuslugi.ru).
14. Электронный парламент: история и современное состояние, направления и компоненты развития.
15. Современные каналы коммуникации и отражение деятельности высших органов государственной власти.
16. Гражданское общество России и отражение его деятельности в киберпространстве.

### **Источники**

1. Ваш контроль. URL: <https://vashkontrol.ru> (дата обращения: 10.06.2017).
2. Государственная автоматизированная система «Законотворчество». URL: <http://parliament.gov.ru> (дата обращения: 10.06.2017).
3. Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие»: интернет-портал. URL: <https://sudrf.ru> (дата обращения: 10.06.2017).
4. Годовой отчет о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)». URL: <http://minsvyaz.ru/ru/documents/5551/> (дата обращения: 06.06.2017).
5. Доклад «О качестве перевода государственных услуг в электронную форму». Минэкономразвития России. URL: <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depgosregulirineconomy/2016231203> (дата обращения: 06.06.2017).
6. Доклад «О реализации Плана деятельности Минкомсвязи России на период 2016–2021 годов за 2016 год». URL: <http://minsvyaz.ru/uploaded/files/doklad.pdf> (дата обращения: 06.06.2017).
7. Концепция формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года: одобр. распоряжением Правительства Рос. Федерации от 6 мая 2008 г. № 632-р.

8. Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации / Минкомсвязь России. URL: <http://minsvyaz.ru> (дата обращения: 10.06.2017).

9. Мой арбитр: информац. система Высшего Арбитражного суда Рос. Федерации. URL: <https://my.arbitr.ru> (дата обращения: 10.06.2017).

10. *О внесении изменений в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации*: Федер. закон от 28 июля 2010 г. № 228.

11. *О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)»*: постановление Правительства Рос. Федерации от 31 марта 2017 г. № 380.

12. *Об общественном обсуждении проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов*: указ Президента Рос. Федерации от 9 февр. 2011 г. № 167.

13. *Об оценке гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (их структурных подразделений) с учетом качества предоставления ими государственных услуг, а также о применении результатов указанной оценки как основания для принятия решений о досрочном прекращении исполнения соответствующими руководителями своих должностных обязанностей*: постановление Правительства Рос. Федерации от 12 дек. 2012 г. № 1284 (включая «Правила оценки гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (их структурных подразделений) и территориальных органов государственных внебюджетных фондов (их региональных отделений) с учетом качества предоставления ими государственных услуг, а также применения результатов указанной оценки как основания для принятия решений о досрочном прекращении исполнения соответствующими руководителями своих должностных обязанностей»).

14. *О предоставлении государственных и муниципальных услуг через многофункциональные центры и внедрении механизма оценки их качества*: докл. Комиссии при Президенте Российской Федерации по мониторингу достижения целевых показателей соц.-экон. развития Рос. Федерации от 5 июня 2017 г.

15. *О Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций*: постановление Правительства Рос. Федерации от 16 марта 2009 г. № 228 (ред. от 25.12.2015) (включает «Положение о Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций»).

16. *О Федеральной целевой программе «Развитие судебной системы России на 2013 - 2020 годы»*: постановление Правительства Рос. Федерации от 27 дек. 2012 г. № 1406.

17. *Об утверждении Положения об организации эксплуатации Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Правосудие»*: приказ Судеб. департамента при Верхов. суде Рос. Федерации от 17 марта 2014 г. № 52.

18. *Об утверждении Правил организации деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг*: постановление Правительства Рос. Федерации от 22 дек. 2012 г. № 1376.

19. Подробные результаты мониторинга качества перевода государственных услуг в электронную форму. Минэкономразвития России. URL: <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depgosregulirineconomy/2016231203> (дата обращения: 06.06.2017).

20. Системный проект электронного правительства Российской Федерации. URL: [http://d-russia.ru/wp-content/uploads/2016/03/2016-02-29\\_system\\_project.pdf](http://d-russia.ru/wp-content/uploads/2016/03/2016-02-29_system_project.pdf) (дата обращения: 10.06.2017).

21. Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций / Роскомнадзор. URL: <http://rkn.gov.ru> (дата обращения: 10.06.2017).

22. Цели Минкомсвязи России 2012–2018. URL: <http://2018.minsvyaz.ru> (дата обращения: 10.06.2017).

### Литература

1. *Богдановская И. Ю.* Концепция «электронного государства» (сравнительно-правовые аспекты) // Право и Интернет: теория и практика: материалы IV науч.-практ. конф. URL: <https://ifap.ru/pi/04/r02.doc> (дата обращения: 10.06.2017).

2. *Денисов И. С.* Электронное правосудие как элемент электронного государства // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2012. № 3(22). С. 186–190.

3. *Информационное общество: технологии, человек, бизнес*: материалы международной заочной научно-практической конференции / отв. ред. В. В. Ильин; Зап.-Урал. ин-т экономики и права. Пермь, 2013. 456 с.

4. *Королев В. И., Новиков А. А., Шарков А. Е.* Электронное правительство: анализ, концептуальное представление, функциональные приложения // Информац. технологии: 2001. № 8 (прил. к журналу).

5. *Натрошвили Г. Р.* Гармонизация развития триады «Государство – регион – предприятие» с помощью «умных» технологий принятия решений // Информац. общество: технологии, человек, бизнес: материалы меж-

дунар. заочной науч.-практ. конф. / отв. ред. В. В. Ильин; Зап.-Урал. ин-т экономики и права. Пермь, 2013. С. 140–144.

6. *Стырин Е. М.* Региональное электронное правительство в России // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (Государство и общество). 2006. № 1. С. 71.

7. *Талапина Э. В.* Информационная функция государства // Адм. и информ. право. (Состояние и перспективы развития). М., 2003. С. 248.

8. *Холмс Д. Е.* Gov. Стратегии электронного бизнеса для государства. М., 2004.

9. *Щечоев В. К., Ротко С. В., Цыганаш В. Н.* История, теория, перспективы развития правосудия и альтернативных юридических процедур в России: учеб. пособие. М.: Проспект, 2015.

10. *Штрик А. А.* Электронные технологии в деятельности органов государственной власти России: анализ и перспективы развития // Информ. технологии. 2009. № 10 (прил. к журналу).

11. *Электронное правительство: рекомендации по внедрению в Российской Федерации* / под ред. В. И. Дрожжинова, Е. З. Зиндера. М., 2004. 352 с.

12. *Heeks R.* Understanding and Measuring eGovernment: International Benchmarking Studies // UNDESA workshop, E-Participation and E-Government: Understanding the Present and Creating the Future, Budapest, Hungary, 2006. URL: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN/UNPAN023686.pdf> (дата обращения: 10.06.2017).

13. *Heeks R.* Understanding e-Governance for Development // E-Government Working paper Series. Institute for Development Policy and Management, University of Manchester, 2001. URL: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN015484.pdf> (дата обращения: 10.06.2017).

## **ГЛАВА 4.**

### **ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ**

Информационное обеспечение деятельности государственного управления представляет собой совокупность средств, методов и технологий, направленных на предоставление необходимых данных всем акторам информационного обмена (органы государственной власти, общество, граждане, бизнес).

Система информационного обеспечения включает комплекс технических, технологических, программных средств, информационных ресурсов органов государственной власти, организационно-функциональное, нормативно-правовое обеспечение и предназначена для сбора, накопления, обработки, организации, хранения, анализа и передачи информации.

Информационное обеспечение государственного управления предполагает взаимодействие трех основных типов систем:

- системы внутреннего назначения, направленные на информационное обеспечение функционирования органов государственной власти;
- системы, ориентированные на конечного потребителя государственных услуг (граждан, общество, бизнес);
- системы общего пользования и назначения.

В основе любого процесса информационного обмена находятся данные, работа с которыми требует их обработки и организации, а значит, и выбора наиболее подходящих технологий.

*Основные информационные процессы в государственном управлении:*

- сбор и регистрация первичных данных;
- обработка и передача информации;
- хранение и поиск информации;
- анализ информации;
- принятие решений.

Основными форматами данных, которые используются в государственном управлении, являются текстовые и числовые данные, изображения (включая аналитическую визуализацию – диаграммы, схемы), а также видео- и аудиоданные.

## 4.1. Информационные системы

### 4.1.1. Информационные системы в государственном и муниципальном управлении

Современные информационные процессы характеризуются высокой степенью интеграции, реализация которой возможна лишь при комплексном использовании информационных технологий для решения задач государственного управления. И существенная роль в обеспечении целостности процессов отводится автоматизированным информационным системам (АИС).

*Автоматизированная информационная система* – «комплекс, включающий в себя вычислительное и коммуникационное оборудование, программное обеспечение, лингвистические средства, информационные ресурсы, а также персонал, обеспечивающий поддержку динамической информационной модели предметной области для удовлетворения информационных потребностей пользователей»<sup>1</sup>.

АИС является совокупностью *функциональных подсистем* (комплекса методик и алгоритмов для решения специализированных профессиональных задач), *информационных технологий* (обеспечивающих решение прикладных задач – как организацию данных согласно определенной модели, поиск информации и ее хранение и т. д.) и *подсистемой управления* (подсистема организационного обеспечения отвечает за контроль и налаживание технологических процессов, поддержку работоспособности системы, включает также техническую документацию эксплуатации АИС).

Функционирование АИС в структуре государственного управления подлежит правовому регулированию, а результаты ее функционирования имеют необходимый юридический статус.

Согласно *характеру выполняемых функций* АИС подразделяются на:

- автоматизированные системы обработки данных;
- автоматизированные информационно-поисковые системы;
- автоматизированные интеллектуальные ИС.

*По типу информации*, организованной в ИС, выделяются:

- фактографические ИС;
- документальные ИС;
- геоинформационные ИС.

---

<sup>1</sup> Абросимова М. А. Информационные технологии в государственном управлении. М., 2011. С. 19.

Государственные информационные системы характеризуются огромными объемами хранимых и обрабатываемых данных, сложной системой организации и взаимодействия, являются важнейшими информационными ресурсами для обеспечения функционирования органов государственного и муниципального управления и создаются в целях реализации их полномочий.

Государственные ИС позволяют организовать распределенное информационное пространство, в котором доступ к информации основан на открытии определенной области данных и возможностей операций с ними согласно характеру и уровню пользователя.

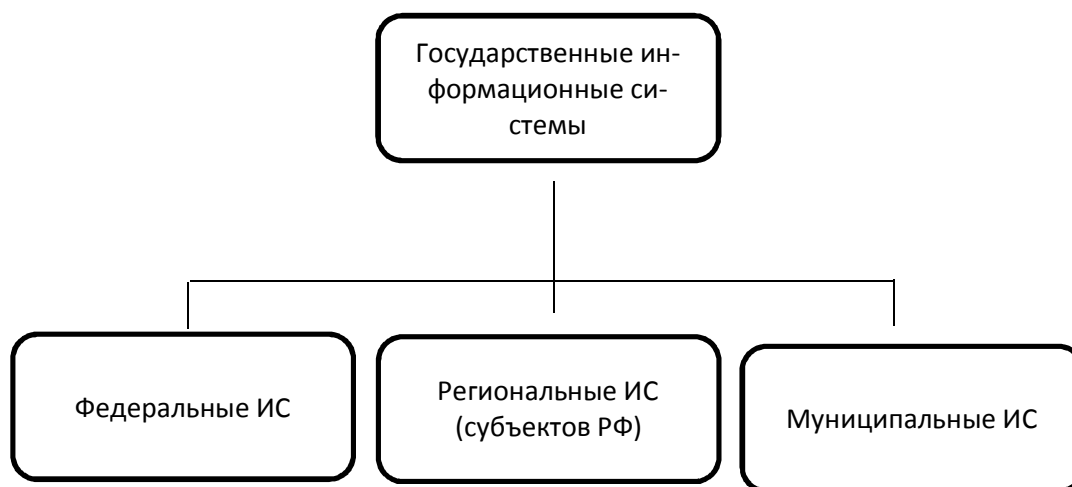


Рис. 4.1. Виды государственных информационных систем

Государственные ИС образуют комплекс федеральных, региональных и муниципальных информационных систем (рис. 4.1).

Государственные информационные системы могут быть внутреннего пользования, а могут иметь функции и более широкие, связанные с информированием и взаимодействием с гражданами, обществом, организациями и бизнесом. Двойное назначение информационных систем позволяет избежать дублирования данных, повысить оперативность их предоставления.

Государственные информационные системы имеют *контурную архитектуру*:

- 1) контур публичных данных включает информацию общественного открытого доступа;
- 2) ведомственный контур включает данные внутреннего пользования органами государственной власти, содержит как публичную, так и закрытую информацию;

3) защищенный контур включает информацию ограниченного распространения, в том числе, данные, составляющие государственную тайну.

#### *Назначение федеральных ИС:*

1) повышение эффективности автоматизации деятельности ведомств за счет организации регионально-распределенной сетевой инфраструктуры и внедрения современного комплекса программно-аппаратных средств;

2) обеспечение круглосуточного, непрерывного и надежного информационного взаимодействия для работы отдельных ведомств и информационного обмена между территориальными ведомственными органами и Центром обработки данных;

3) формирование единой информационно-коммуникационной среды, представляющей собой полнофункциональный инструмент для решения широкого спектра задач, стоящих перед ведомствами;

4) автоматизация процесса исполнения возложенных на ведомства государственных функций.

Федеральные ГИС относятся к классу комплексных территориально распределенных систем государственного значения, создание и функционирование которых основывается на концептуально единой интегрированной системной архитектуре программно-технических средств с широкими функциональными возможностями и предполагает реализацию на основе утвержденных стандартов.

Государственные ИС, созданные для информационного обеспечения процесса оказания государственных и муниципальных услуг, объединяются на основе федеральной ГИС «Федеральный реестр государственных и муниципальных услуг (функций)».

#### *ФГИС «Федеральный реестр...» включает:*

- реестр государственных услуг, предоставляемых федеральными органами исполнительной власти, Государственной корпорацией по атомной энергии «Росатом» и органами государственных внебюджетных фондов;
- реестр государственных услуг, предоставляемых исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации;
- реестр муниципальных услуг, предоставляемых органами местного самоуправления;
- справочную информацию.

Реестры содержат подробные сведения не только о предоставляемых услугах, но и исполняемых функциях указанных органов.

Минкомсвязи РФ является оператором ФГИС «Федеральный реестр» и выполняет следующие *функции, связанные с реестром*:

- публикует сведения об услугах, которые содержатся в федеральном реестре, в ФГИС «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» и обеспечивает круглосуточный доступ граждан и организаций к указанным сведениям;
- участвует в разработке методических рекомендаций по обеспечению размещения в федеральном реестре сведений, содержащихся в реестрах государственных услуг исполнительных органов государственной власти субъектов РФ и реестрах муниципальных услуг органов местного самоуправления (в том числе в части справочной информации);
- обеспечивает сохранность, целостность и подконтрольность информации, содержащейся в федеральном реестре и на Едином портале;
- организует доступ к федеральному реестру ответственных лиц участников информационного взаимодействия и их информационную поддержку по техническим вопросам;
- осуществляет фиксирование сведений о фактах доступа к федеральному реестру, об ответственных лицах, осуществивших размещение сведений об услугах (функциях) в федеральном реестре, а также обеспечивает сохранность данных.

#### **4.1.2. ГАС «Управление»**

Среди федеральных государственных ИС, обеспечивающих процессы государственного управления, ведущее значение имеет ГАС «Управление».

ГАС «Управление» представляет собой единую государственную информационную систему, обеспечивающую сбор, учет, обработку и анализ данных, содержащихся в государственных и муниципальных информационных ресурсах, аналитических данных, данных официальной государственной статистики, а также иных сведений, необходимых для обеспечения поддержки принятия управленческих решений в сфере государственного управления. ГАС «Управление» предназначена для устранения дублирующих потоков и запросов аналитической информации между органами государственной власти<sup>1</sup>.

ГАС «Управление» не только обеспечивает информационную поддержку процесса государственного управления, но и содержит комплекс средств и методов анализа для принятия управленческих решений в сфере

---

<sup>1</sup> Государственная автоматизированная информационная система «Управление». URL: <http://gasu.gov.ru/commoninformation> (дата обращения: 10.06.2017).

государственного управления. Основой аналитической функции ГАС «Управление» являются возможности мониторинга, изучения и контроля всего спектра деятельности органов государственного управления (включая процессы исполнения принятых высшими органами государственной власти решений, реализацию основных направлений деятельности Правительства РФ, осуществление приоритетных национальных проектов, а также процессов, происходящих в реальном секторе и т. д.).

Реализация единой информационной среды государственного и муниципального управления позволяет интегрировать ресурсы СМЭВ и формировать информационное наполнение ГАС «Управление» в автоматическом режиме (рис. 4.2).

*Использование государственных ИС* возможно только на основе авторизации. Для целей надежного сертифицированного доступа реализована Единая система идентификации и аутентификации (ЕСИА), к которой подключены участники СМЭВ и ответственные лица в структуре органов государственного и муниципального управления. На основе ЕСИА осуществляется доступ заявителей к информационным ресурсам для получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме.

Удобство Единой системы идентификации заключается в возможности использования одного идентификатора для доступа к ресурсам через различные каналы.



Рис. 4.2. Структура ГАС «Управление»

### 4.1.3. Базы данных и СУБД

Базовыми технологиями информационных систем являются технологии баз данных (БД), технологии поиска данных и интернет-технологии.

*Базы данных* – это поименованная совокупность взаимосвязанных данных, отображающая состояние объектов и их отношений в некоторой предметной области и используемая для удовлетворения информационных потребностей пользователя<sup>1</sup>.

БД содержат информацию об *объектах* конкретной предметно-тематической области, а также определенный набор их *признаков*. В сфере государственного управления *предметно-тематическая область* может быть связана с органами государственной власти (как их совокупностью, так и отдельными структурами), территориями, выполняемыми функциями. Данные в БД взаимосвязаны между собой, обладают разной степенью структурированности, и в зависимости от возможностей работы с данными, подбираются оптимальные технологии работы с БД.

*Сущность предметной области* может отражать любой объект, предмет, процесс или явление предметной области (это могут быть персоналии, организации, предприятия, территориальные подразделения, муниципальные образования, услуги, хозяйственные единицы, налоги, платежи и т. д.).

*Предметная область государственного и муниципального управления* представляет собой конкретную сферу, подлежащую изучению с целью организации управления процессами и объектами для получения результата. Предметная область может быть декомпозирована на отдельные элементы, каждый из которых также характеризуется подмножеством связанных явлений, процессов и объектов. Например, в зависимости от предметной области БД могут быть: персонально ориентированными, отражающими данные граждан (например, БД по личному составу учреждений, БД налогоплательщиков, БД паспортных столов, БД со списками избирателей и т. д.); учитывающими предприятия и организации (например, БД по учету юридических лиц); финансово-экономическими (например, бухгалтерские БД, БД плановых показателей, бюджетные БД и т. д.); организационными; справочными; статистическими и т. д.

*Основными типами БД*, используемыми в государственном управлении, являются фактографические и документальные БД.

*Фактографические БД* позволяют обрабатывать структурированные данные. В основе БД, официально используемых органами государствен-

---

<sup>1</sup> Абросимова М. А. Указ. раб. С. 52.

ной власти и местного самоуправления, информация имеет структурированный характер.

*Документальные БД* организуют слабоструктурированные данные (или данные переменной структуры). К этому типу БД относятся полнотекстовые БД. В государственном управлении создаются документальные БД, посвященные организации нормативно-правовых актов, делопроизводства, служебной документации, научно-технической информации и т. д.

Основными типами БД по типу структуры данных являются:

- *реляционные БД*, имеющие табличный способ организации данных. Реляционные БД представляют собой совокупность взаимосвязанных двумерных электронных таблиц, которые моделируют определенный тип сущностей. Строки таблицы соответствуют поименованным экземплярам сущностей, а столбцы их свойствам (характеристикам);

- *иерархические БД*, в которых структура выстроена в порядке подчиненности, где каждый элемент может иметь дочерние элементы, а в корне существует только один объект. В иерархических БД может быть много уровней, и чем ниже уровень элемента, тем вложенность этого элемента больше;

- *сетевые БД* являются совокупностью взаимосвязанных между собой элементов.

БД могут быть как *внутреннего* (закрытого), так и *публичного* пользования. Примером публичной БД является Федеральный банк данных о детях, оставшихся без попечения родителей<sup>1</sup>, созданной для учета детей, оставшихся без попечения родителей, оказания помощи в устройстве этих детей на воспитание в семьи и усыновлении, а также получения потенциальными родителями достоверной информации о детях.

Применяемые в государственном и муниципальном управлении БД чаще всего имеют характер:

- *динамически обновляемых БД*, которые соответствуют текущему состоянию предметной области, и доступ к ним осуществляется в режиме реального времени;

- *сетевых БД*, работающих в вычислительных сетях, а не в отдельных локальных сетях;

- *распределенных БД*, составные части которых размещаются в различных узлах компьютерной сети.

---

<sup>1</sup> Федеральный банк данных о детях, оставшихся без попечения родителей. URL: <http://www.usynovite.ru/db> (дата обращения: 10.06.2017).

*Локальные БД* в государственном управлении практически не используются ввиду необходимости работы с БД большого количества пользователей и высоким уровнем современных требований к созданию и ведению БД.

Создание, поддержка в актуальном состоянии, использование, обновление и другие процессы с БД осуществляются с помощью *систем управления базами данных (СУБД)*. Также СУБД обеспечивает управление пользовательским доступом к БД. СУБД в совокупности с управляемыми ею БД называются *системой БД*. СУБД - это сложный программный комплекс, предназначенный для выполнения всей совокупности функций, связанных с созданием и эксплуатацией систем баз данных, которые используются самостоятельно или в составе какой-либо более крупной информационной системы<sup>1</sup>. Наиболее распространенными СУБД являются Oracle, Microsoft SQL, MS Access, Informix, DB2 Universal Database и др.

БД создаются для учета, организации, поиска и анализа данных, формирования отчетов и ведения статистики на основе запросов, имеют инструменты визуализации данных. *Аналитические возможности БД* связаны с аналитическими запросами к БД, результаты которых вычисляются над детальными данными, хранящимися в таблицах базы данных, и имеют сводный (агрегатный) характер. Аналитические запросы применяются к большим по объему БД, которые требуют существенных накладных расходов СУБД. Аналитические возможности БД позволяют формировать статистику, агрегировать и ранжировать данные, подсчитывать значения полей и выполнять широкий круг вычислений.

## **4.2. Интернет-технологии и облачные технологии**

Интернет-технологии имеют существенное значение в организации функционирования системы государственного управления.

Интернет – это открытая глобальная коммуникационная инфраструктура, представляющая собой объединение взаимосвязанных компьютерных сетей, в которой обеспечивается доступ к удаленной информации и информационный обмен. По определению, данному Федеральным советом по информационным сетям (Federal Networking Council) 24 октября 1995 г., «Интернет – это глобальная информационная система, части которой логически взаимосвязаны друг с другом посредством уникального адресного пространства, основанного на протоколе IP или его последующих расширениях, способная поддерживать связь с использованием комплекса протоколов TCP/IP, их последующих расширений или других IP-

---

<sup>1</sup> Абросимова М. А. Указ. раб. С. 60.

совместимых протоколов, и которая обеспечивает, использует или делает доступным, публично или частным образом, коммуникационный сервис высокого уровня»<sup>1</sup>.

Использование интернет-технологий обусловлено широтой их распространения, высокой скоростью передачи информации, наличием широкого круга сервисов и возможностей.

В государственном управлении широко используются основные службы и сервисы Интернета – электронная почта, WWW (включая гипертекстовые технологии, сетевые информационные ресурсы), видеоконференции, рассылки, FTP (протоколы передачи файлов и службы доступа к файлам в файловых архивах), а также другие информационные продукты, использующие Интернет как среду передачи информации. Существенную роль играют прямые, on-line-сервисы.

Интернет является средой для использования и других современных технологий. Существенные возможности предоставляют *облачные технологии*, которые основываются на облачных вычислениях.

Облачные технологии имеют следующие преимущества:

- хранение большого массива данных;
- динамичную организацию инфраструктуры (серверов, персональных компьютеров, сетевого оборудования, программного обеспечения и т. д.) и их автоматизированное обслуживание;
- эффективное распределение информационных ресурсов;
- широкий сетевой доступ;
- высокую скорость масштабирования (выделения дополнительных ресурсов при необходимости);
- управляемость сервиса.

Использование облачных технологий в государственном управлении состоит в организации *публичных облаков* для распределения информационных ресурсов, предназначенных гражданам, обществу и бизнесу. Создание облаков сообществ рассматривается как перспективное направление для организации внутреннего взаимодействия в государственном и муниципальном управлении.

Ограничением в широком использовании облачных технологий в государственном управлении является недостаточный уровень информационной безопасности. На основе этих технологий осуществление операций

---

<sup>1</sup> Internet Definitions. Federal Networking Council. Internet Monthly Reports, October 1995. URL: <http://www.cs.columbia.edu/~hgs/internet/definition.html> (дата обращения: 10.06.2017).

с данными ограниченного пользования представляет определенные сложности ввиду необходимости контролировать надежность обеспечения целостности облака и безопасности данных. В некоторой степени решением этой проблемы является использование корпоративного государственного облака для осуществления операций с конфиденциальной информацией.

#### **4.3. Технологии электронного документооборота**

Процесс внедрения информационных технологий в деятельность органов государственной власти в целом и развития электронного правительства в частности предполагает информатизацию и автоматизацию документооборота. В узком смысле - электронный документооборот является обменом документами в электронной форме. В широком смысле – электронный документооборот представляет собой комплексный процесс, связанный с созданием, обработкой, передачей, доступом, хранением документов в электронной форме.

Приказ Роскомнадзора содержит следующее определение системы электронного документооборота – «информационная система, обеспечивающая сбор документов (включение документов в систему), их обработку, управление документами и доступ к ним»<sup>1</sup>.

В основе электронного документооборота три необходимых компонента:

- информация;
- средства сбора, организации, обработки, хранения, передачи информации;
- технические средства обеспечения процессов.

Понятия «документ» и «электронный документ» являются ключевыми в официальном документообороте.

*Документ* – это «материальный носитель с зафиксированной на нем в любой форме информацией в виде текста, звукозаписи, изображения и (или) их сочетания, который имеет реквизиты, позволяющие его идентифицировать, и предназначен для передачи во времени и в пространстве в целях общественного использования и хранения»<sup>2</sup>.

*Электронный документ* – это «документированная информация, представленная в электронной форме, то есть в виде, пригодном для восприятия человеком с использованием электронных вычислительных ма-

---

<sup>1</sup> Об утверждении Инструкции по делопроизводству в Роскомнадзоре: приказ Роскомнадзора от 1 февр. 2012 г. № 61.

<sup>2</sup> Об обязательном экземпляре документов: Федер. закон от 29 дек. 1994 г. № 77-ФЗ.

шин, а также для передачи по информационно-телекоммуникационным сетям или обработки в информационных системах»<sup>1</sup>.

*Актуальность ведения электронного документооборота* в государственном и муниципальном управлении обусловлена следующими факторами:

- большой массив делопроизводственной документации;
- высокие требования к ведению документооборота (необходимость высококачественной организации официальных документов);
- структурированное движение документации (четкая вертикаль хода документов);
- жесткие стандарты, правила и регламенты ведения документооборота;
- широкое территориальное распределение движения документов;
- сложность организационной структуры государственного управления, наличие нескольких уровней подчинения.

*Преимущества ведения электронного документооборота:*

- повышение оперативности движения документов (ускорение процедур согласования, внесения поправок, подписи и т. д.);
- возможность отслеживать движение документации и ее текущего статуса;
- автоматизация процессов оповещения исполнителей и ответственных лиц о поступлении документов для обработки;
- возможность контроля сроков прохождения документации (в том числе, на отдельных этапах работы с документом);
- ускорение и упрощение работы с типовыми документами и их созданием (например, наличие шаблонов и автоматического заполнения данных);
- удобство доступа к документам, обеспечение поиска по всей совокупности документов в системе;
- обеспечение сохранности документации на основе создания электронных хранилищ данных;
- возможность потоковой обработки документов;
- распределенный характер доступа к документам (возможность особого контроля доступа к защищенным данным);

---

<sup>1</sup> *Об информации, информационных технологиях и о защите информации*: Федер. закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ.

- простота ведения отчетности и формирования сводных данных по различным критериям и их комбинациям (по документам, статусам, исполнителям, ответственным лицам и т. д.);
- возможности интеграции с сопутствующими системами (почтовой, бюджетной, кадровой, бухгалтерской, финансовой и т. д.);
- возможность удаленной работы;
- экономическая эффективность от использования систем электронного документооборота (СЭД).

Преимущества ведения документооборота в электронной форме проявляются различным образом, однако все они работают на повышение эффективности государственного управления в целом.

Специфика документа и электронного документа в обеспечении деятельности государственного и муниципального управления заключается в его юридической значимости. Поэтому разработан комплекс средств для подтверждения юридической значимости электронного документа и придания особого статуса электронному документообороту государственного управления.

*Средства обеспечения юридической значимости электронного документооборота:*

- квалифицированная электронная подпись;
- средства криптозащиты информации.

В инфраструктуре электронного правительства работает *Главной удостоверяющий центр, обеспечивающий применение электронной подписи в Российской Федерации.*

Основные возможности работы с документами в *системах электронного документооборота (СЭД)* – это создание документа, его обработка (редактирование), передача, регистрация входящего документа, контроль над исполнением и защита. Однократная регистрация документа в СЭД позволяет однозначно идентифицировать документ, проверить его принадлежность и отследить его движение. СЭД позволяет сократить время прохождения документа по инстанциям и повысить оперативность его исполнения. СЭД сохраняет весь комплекс информации о документе и его историю, включая данные о лицах, ответственных за работу над документом на каждом этапе.

#### **4.4. Система межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ)**

Необходимость создания единой информационной среды государственного управления всех уровней связана с задачами информационного обеспечения процесса оказания государственных услуг. Осуществление информационного обмена между структурами государственного управления реализуется на основе *Системы межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ)*.

СМЭВ – федеральная информационная система, обеспечивающая в автоматизированном режиме защищенный обмен данными, в том числе сведениями, составляющими служебную тайну, между органами государственного и муниципального управления в процессе осуществления их деятельности. СМЭВ обеспечивает возможность доступа к интегрированным информационным системам и электронным сервисам, содержит информацию о процессе движения в системе данных с момента регистрации документа, является основным узлом при предоставлении государственных и муниципальных услуг в электронной форме.

*Основные функции СМЭВ:*

- информационное обеспечение осуществления государственных функций;
- обеспечение информационного обмена и взаимодействия органов государственного и муниципального управления;
- информационное обеспечение процесса предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме;
- техническое обеспечение процессов информационного взаимодействия в системе государственного и муниципального управления.

Организация межведомственного электронного документооборота началась с подготовки требований к организационно-техническому взаимодействию государственных органов при обмене документами в электронном виде. Приказом Минкомсвязи России и Федеральной службы охраны РФ определен порядок информационного взаимодействия органов власти путем обмена электронными документами, подписанными электронной подписью, и технологическими сообщениями с использованием системы межведомственного электронного документооборота.

С начала проектирования единой системы межведомственного документооборота была принята стратегия интегрирования созданных информационных систем и новой платформы. Так была обеспечена возможность

взаимодействия системы с Единым порталом государственных и муниципальных услуг и информационными системами федеральных органов исполнительной власти для предоставления государственных услуг в электронной форме.

Функционирование СМЭВ впервые апробировалось на взаимодействии Аппарата Правительства РФ и Министерства связи и массовых коммуникаций РФ. Следующим звеном пилотного проекта стало налаживание СМЭВ между Министерством связи и массовых коммуникаций РФ и Министерством юстиции РФ в части государственной регистрации нормативных правовых актов Минкомсвязи РФ.

В настоящее время к СМЭВ подключены все базовые государственные информационные ресурсы и организации, связанные с предоставлением государственных услуг.

*Функционирование СМЭВ обеспечивается:*

- технологическим порталом СМЭВ (обеспечивает функционирование федеральных и региональных сервисов органов государственного и муниципального управления в структуре СМЭВ);
- специализированными программными компонентами (такими, как Единый реестр сервисов, Единая матрица доступа, Система контроля и мониторинга);
- техническими службами (в частности, в Минкомсвязи РФ сформирован проектный офис СМЭВ – единый центр, где собираются и анализируются все проблемы, с которыми сталкиваются участники СМЭВ).

СМЭВ объединяет сервисы федерального и регионального уровня, а также всех участников процесса передачи и получения сведений. Каждый поставщик сведений создает в СМЭВ свой электронный сервис, который предназначен для обработки запросов и выдачи сведений, а потребители сведений создают в СМЭВ свой адаптер для осуществления запросов и получения результатов.

Предоставление электронных документов и информации осуществляется с использованием СМЭВ по межведомственному запросу органа, предоставляющего государственную услугу, органа, предоставляющего муниципальную услугу, подведомственной государственному органу или органу местного самоуправления организации, участвующей в предоставлении государственных и муниципальных услуг, либо многофункционального центра.

Оператором СМЭВ является Минкомсвязи РФ, а ответственная организация за обеспечение функционирования СМЭВ - ПАО «Ростелеком».

В соответствии с постановлением Правительства РФ «О мерах по совершенствованию электронного документооборота в органах государственной власти» переход федеральных органов исполнительной власти к обмену электронными документами должен быть завершен к концу 2016 года.

*Операционные возможности СМЭВ:*

- ведение реестра электронных сервисов;
- осуществление политики информационной безопасности в отношении информационных ресурсов и зарегистрированных электронных сервисов;
- маршрутизация запросов и сообщений к зарегистрированным электронным сервисам;
- ведение протоколов обращений (входящих и исходящих сообщений) к зарегистрированным электронным сервисам;
- обеспечение гарантированной доставки сообщений на основе повторных вызовов электронных сервисов при сбоях в передаче информации;
- оповещение оператором СМЭВ о сбоях в функционировании электронных сервисов;
- обеспечение рассылки информации по подписке заинтересованным пользователям о событиях в СМЭВ;
- формирование отчетов и статистики использования электронных сервисов.

СМЭВ не только играет значимую роль в увеличении эффективности функционирования органов государственного и муниципального управления, но и имеет важное значение для граждан, поскольку значительно упрощает процедуры получения государственных и муниципальных услуг. Так, граждане, которые обращаются за госуслугами, должны предоставить только документы личного хранения (как документы, удостоверяющие личность гражданина, документы воинского учета, свидетельства о государственной регистрации актов гражданского состояния, документы, подтверждающие регистрацию по месту жительства или по месту пребывания и некоторые другие), а всю остальную информацию и необходимые дополнительные сведения, хранящиеся в БД разных органов государственного и муниципального управления, ответственных за предоставление той или иной услуги, ведомство собирает самостоятельно. Гос-

ударственный орган не вправе требовать от граждан или организаций, обратившихся за госуслугой, сведения, которые уже имеются в распоряжении другого государственного органа.

## **4.5. Информационно-аналитическое обеспечение деятельности органов государственного управления**

### ***4.5.1. Системы поддержки принятия решений***

Развитие информационной среды государственного и муниципального управления, увеличение количества информационных ресурсов во всем их многообразии, многократный рост объемов информации приводят к необходимости поиска особых инструментов и методов для эффективного использования накопленных данных и их анализа. Для этих целей создаются особые программные системы, которые получили название *системы поддержки принятия решений (СППР)*.

СППР используются в различных предметных областях государственного и муниципального управления и являются основой для хранения, обработки и анализа информации с целью получения значимых данных для принятия решений.

*Получение значимого результата* должно обеспечиваться выполнением следующих принципов организации информации в СППР:

- полнота данных;
- точность данных (корректности введенной информации);
- целостность данных;
- отсутствие конфликта данных (противоречивости введенных данных об одном событии, явлении, процессе).

*Основные функции*, которые выполняют СППР:

- *информационно-поисковые функции* (поиск необходимых данных согласно определенному запросу);
- *оперативно-аналитические функции* (формирование обобщенных результатов запросов и статистики на их основе);
- *интеллектуальные функции* (поиск закономерностей, тенденций и трендов в определенном диапазоне данных, построение моделей и правил, объясняющих найденные закономерности, прогнозирование в краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной перспективе).

Инструментарий СППР реализуется средствами СУБД. Организация подсистем, выполняющих оперативно-аналитические функции, основыва-

ется на концепции многомерного представления данных (OLAP), а подсистема интеллектуального анализа формируется на базе методов и алгоритмов *Data Mining*, посредством интеллектуального поиска и анализа знаний, необходимых для принятия решений.

Необходимость совершенствования технологий СППР привела к возникновению концепции хранилищ данных. *Хранилище данных* – предметно-ориентированный, интегрированный, неизменяемый, поддерживающий хронологию набор данных, организованный для целей поддержки принятия решений<sup>1</sup>.

Основная идея хранилища данных состоит в том, чтобы оптимизировать элементы, являющиеся составными частями хранилища: с одной стороны, наладить работу данных оперативного хранения (электронные таблицы БД, оперативные файлы и т. д.), а с другой – структурировать данные, используемые для анализа. Организация информации на основе хранилища данных позволяет получать аналитический материал, с разных сторон описывающий одну предметную область. Множество точек зрения позволяют *выработать оптимальное решение*.

Обратим внимание и на некоторые *сложности и ограничения использования СППР*:

- необходимость интеграции данных из разрозненных источников;
- необходимость поиска способ эффективного и качественного хранения больших объемов информации;
- необходимость учета комплекса метаданных;
- высокие требования к обеспечению информационной безопасности (в т. ч. безопасности данных).

СППР не предлагает конкретных путей решения проблем, а предоставляет необходимую аналитическую информацию для принятия решения специалистом (аналитиком).

Хранилища данных в информационной среде государственного и муниципального управления являются частью различных информационных систем, в том числе систем управления территорией.

#### **4.5.2. Геоинформационные технологии**

Многие информационные ресурсы государственного управления содержат географические данные, отображение которых требуется на электронной карте. Если в одних случаях визуализация данных является лишь

---

<sup>1</sup> *Анализ данных и процессов: учеб. пособие / А. А. Барсегян, М. С. Куприянов, И. И. Холод, М. Д. Тесс, С. И. Елизаров. 3-е изд., перераб. и доп. СПб., 2009. С. 29.*

средством наглядного представления информации, то в других - репрезентация данных требует точной пространственной локализации, которая реализуется посредством геоинформационных технологий (ГИС-технологий).

*ГИС-технологии* – это совокупность методов и приемов практического использования достижений геоинформатики для манипулирования пространственными данными, их представления и анализа<sup>1</sup>.

*Геоинформационные системы (ГИС)* являются особым типом информационных систем, представляют собой «автоматизированные программно-аппаратные системы, осуществляющие сбор, хранение, анализ и представление координатно-привязанной информации (геоинформации)»<sup>2</sup>. Пространственная локализация данных отражает реальные показатели (экономические, социальные, демографические и т. д.) с точной географической привязкой.

Основной тип информации ГИС представлен *координатными данными*:

- точки (узлы, вершины);
- линии;
- контуры;
- полигоны (ареалы).

Координатные данные образуют различные взаимосвязи, которые позволяют строить сложные объекты из набора простых элементов, определять координатные характеристики и анализировать семантику.

*Функциональные возможности современных ГИС* позволяют осуществлять:

- сбор, организацию и обработку первичных данных;
- хранение данных;
- моделирование данных (в т. ч., операции преобразования форматов и представление данных, проекционные преобразования, геометрический анализ, оверлейные операции (операции наложения), функционально-моделирующие операции);
- проведение аналитических операций (расчет и построение буферных зон, анализ сетей, генерализация);
- автоматизированное проектирование;
- документационное обеспечение.

---

<sup>1</sup> Цветков В. Я. Геоинформационные системы и технологии. М., 1998. С. 10.

<sup>2</sup> Абросимова М. А. Указ. раб. С. 120.

ГИС образуют *иерархию подсистем* – данные муниципальных образований являются основой построения ГИС начального уровня, далее эти данные интегрируются и образуют основу для ГИС регионального уровня, которые, в свою очередь формируют ГИС субъектов РФ и государства в целом.

ГИС используются в государственной статистике и системах регулирования и управления экономики регионов, в государственном кадастровом учете, развитии городского и жилищно-коммунального хозяйства, экологии, особых системах военного назначения и т. д. *Аналитические возможности ГИС* связаны с реализацией комплекса запросов и визуализацией их результатов, формировании на их основе обобщающих данных и статистики, классификацией данных и выделении групп данных, составлении отчетов. Аналитические данные ГИС используются в государственном и муниципальном управлении при прогнозировании развития территориальных систем, изучении пространственных последствий структурных изменений разнообразного характера (в том числе реформ и хозяйственных преобразований, техногенных и антропогенных факторов), а также в процессе принятия решений.

ГИС являются необходимой основой построения систем управления территориями.

#### **4.6. Экспертный центр электронного государства**

Информационно-аналитическую поддержку реализации концепции электронного государства осуществляет особый экспертный центр, созданный в 2012 г. *Экспертный центр электронного государства* не входит в структуру системы государственного управления, имеет независимый характер функционирования.

В составе экспертов Центра ведущие IT-специалисты и аналитики, представители академической и университетской системы и органов государственного управления всех уровней, ответственных за информатизацию, а также специалисты в смежных областях.

Экспертный центр электронного государства осуществляет деятельность в следующих *направлениях*:

- развитие концепции электронного государства в совокупности его элементов (включая электронное правительство, электронный парламент, электронное правосудие, электронную демократию и т. д.);

- обсуждение широкого круга проблем, связанных с функционированием электронного государства, поиск перспектив развития и подготовка конкретных предложений по изменению государственной политики;
- формирование профессионального медиапространства, посвященного проблемам функционирования электронного государства;
- популяризация новых каналов взаимодействия государства, граждан, общества и бизнеса;
- развитие кадровых ресурсов для поддержки информатизации государственного и муниципального управления в субъектах РФ и муниципальных образованиях;
- поддержка и проведение профессиональной независимой экспертизы и мониторинга реализуемых мероприятий по информатизации государственного и муниципального управления, формирования и развития информационного общества.

Информационный ресурс Экспертного центра электронного государства<sup>1</sup> является медиапорталом и объединяет площадку для публикации и обсуждений статей зарегистрированными пользователями ресурса (включая информационно-аналитические статьи, интервью, российские и зарубежные новости), электронные версии специализированного журнала «Проф-ИТ» (включая выпуски за весь срок существования), региональные программы информатизации с официальной документацией по субъектам РФ. Кроме того, на портале формируется ИТ-календарь, посвященный важнейшим событиям ИТ-рынка и информатизации государственного и муниципального управления. Календарь может быть дополнен мероприятиями, предложенными пользователями информационного ресурса.

#### **4.7. Обеспечение информационной безопасности**

В информационном обществе особенно значимыми становятся меры, направленные на обеспечение информационной безопасности, в том числе связанные с системой государственного управления.

*Основные направления государственной политики в области информационной безопасности:*

1. обеспечение защиты данных (в т. ч. персональных сведений и предотвращение угрозы неприкосновенности частной жизни);
2. обеспечение процесса защищенной передачи данных гражданами, организациями, органами государственного управления;

---

<sup>1</sup> Экспертный центр электронного государства. URL: <http://d-russia.ru> (дата обращения: 10.06.2017).

3. осуществление мер противодействия терроризму, экстремизму, пропаганде насилия;

4. предупреждение информационно-технологических угроз национальным интересам России.

Указанные направления государственной политики реализуются посредством следующих *основных мер*:

- обеспечение контроля и надзора, разрешительной и регистрационной деятельности в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций;

- обеспечение безопасности функционирования информационных и телекоммуникационных систем (в т. ч. государственных);

- осуществление мониторинга и анализа текущей ситуации, а также прогнозирования вероятных угроз информационной безопасности;

- принятие законодательных, организационных и иных мер по предотвращению угроз информационной безопасности;

- развитие технологий защиты информации, обеспечивающих неприкосновенность частной жизни, личной и семейной тайны, безопасность информации ограниченного доступа;

- противодействие распространению идеологии терроризма, экстремизма, пропаганды насилия;

- поддержка отечественного рынка информационных технологий, в том числе в сфере защиты информации и обеспечения информационной безопасности.

Информация является важным ресурсом функционирования государства, и поэтому защита информации становится приоритетным направлением в государственной политике по обеспечению информационной безопасности.

Согласно статье 16 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и защите информации», *защита информации* представляет собой принятие правовых, организационных и технических мер, направленных на:

- 1) обеспечение защиты информации от неправомерного доступа, уничтожения, модифицирования, блокирования, копирования, предоставления, распространения, а также от иных неправомерных действий в отношении такой информации;

- 2) соблюдение конфиденциальности информации ограниченного доступа;

3) реализацию права на доступ к информации.

Обладатели информации (операторы государственных информационных систем) *обязаны обеспечить*:

- 1) предотвращение несанкционированного доступа к информации и (или) передачи ее лицам, не имеющим права на доступ к информации;
- 2) своевременное обнаружение фактов несанкционированного доступа к информации;
- 3) предупреждение возможности наступления неблагоприятных последствий нарушения порядка доступа к информации;
- 4) недопущение воздействия на технические средства обработки информации, в результате которого нарушается их функционирование;
- 5) возможность незамедлительного восстановления информации, модифицированной или уничтоженной вследствие несанкционированного доступа к ней;
- 6) постоянный контроль за обеспечением высокой степени защиты информации;
- 7) нахождение на территории Российской Федерации баз данных информации, с использованием которых осуществляются сбор, запись, систематизация, накопление, хранение, уточнение (обновление, изменение), извлечение персональных данных граждан Российской Федерации.

*Защита информации государственных информационных систем* основывается на:

- 1) защите информации от несанкционированного доступа;
- 2) криптографической защите информации;
- 3) контроле целостности и подлинности электронных документов;
- 4) защите межсетевого взаимодействия;
- 5) антивирусной защите технологий обработки информации;
- 6) защите информации от утечки по техническим каналам;
- 7) обнаружении вторжений;
- 8) государственной политике информационной безопасности.

Обеспечение информационной безопасности в России является задачей государственного значения, затрагивает не только внутренние, но и международные интересы.

Под международной информационной безопасностью понимается такое состояние глобального информационного пространства, при котором исключены возможности нарушения прав личности, общества и прав государства в информационной сфере, а также деструктивного и противо-

правного воздействия на элементы национальной критической информационной инфраструктуры.

Разработку государственной политики безопасности (в т. ч. информационной) для последующего утверждения Президентом РФ осуществляет *Совет безопасности Российской Федерации* и его структуры (Аппарат СБРФ, Межведомственные комиссии СБРФ, Научный совет при СБРФ).

Защита государственной информации связана, в том числе, и с обеспечением национальной безопасности и протекцией критически важных объектов (КВО).

*Критически важными объектами* являются те «объекты, прекращение или нарушение функционирования которых приводит к чрезвычайным ситуациям или значительным негативным последствиям для обороны, безопасности, экономики, иных сфер хозяйства или инфраструктуры страны, либо для жизнедеятельности населения, проживающего на соответствующей территории»<sup>1</sup>.

Контроль процессов управления критически важными процессами и обеспечение их безопасного функционирования являются стратегическими задачами государства. Среди возможных угроз – угроза национальным интересам страны, здоровью и безопасности населения, загрязнение окружающей среды, техногенные катастрофы и т. п.

Для обеспечения безопасности КВО в России создана *Ключевая система информационной инфраструктуры (КСИИ)*. КСИИ – это «информационно-управляющая или информационно-телекоммуникационная система, которая управляет КВО, в результате деструктивных информационных воздействий на которую может сложиться чрезвычайная ситуация, сопровождаемая значительными негативными последствиями, или будут нарушены выполняемые системой функции управления»<sup>2</sup>.

*Создание вредоносного программного обеспечения* является серьезной угрозой национальной безопасности, а вредоносные коды, направленные на КВО относятся к кибероружию и вносятся в международный реестр вредоносного ПО.

*Надежная защита информации* основывается на необходимости принятия адекватных мер защиты, соответствующих современным достижениям науки в области информационной безопасности, возможностях

---

<sup>1</sup>Шабуров А. С. Актуальные угрозы безопасности информационно-управляющих систем // Информац. общество: технологии, человек, бизнес: материалы междунар. заочной науч.-практ. конф. / отв. ред. В. В. Ильин; Зап.-Урал. ин-т экономики и права. Пермь, 2013. С. 181.

<sup>2</sup>Шабуров А. С. Указ. раб. С. 181.

прогнозирования угроз и отражения кибератак, продуманной долгосрочной государственной политике безопасности. Принятие своевременных профилактических и контрольных мер позволяет обеспечить максимальный уровень защищенности информационных ресурсов, предотвратить возможное нанесение ущерба, обеспечить безопасную организацию внутреннего процесса функционирования органов государственной власти.

Осуществление мер по обеспечению информационной безопасности Российской Федерации должно соответствовать принципу баланса интересов и прав государства, общества и гражданина, обеспечивать сохранение свободы выражения мнений и взглядов, неприкосновенности частной жизни и собственности, гарантировать реализацию конституционных прав и свобод человека и гражданина.

### **Практикум 8. Средства обеспечения юридической значимости электронного документооборота**

*Цель* – анализ средств обеспечения юридической значимости электронного документооборота и их использования в органах государственного управления.

Проведение практикума предполагает работу студентов и преподавателя в формате круглого стола с предварительной теоретической подготовкой.

#### *Темы для обсуждения*

1. Нормативно-правовая основа использования средств обеспечения юридической значимости электронного документооборота.
2. Средства шифрования, криптографической защиты и электронной подписи как средств обеспечения юридической значимости электронного документооборота.
3. Средства обеспечения юридической значимости электронного документооборота в работе органов государственного управления: порядок использования и практика применения.

### **Практикум 9. Государственные информационные системы: назначение и использование органами государственной власти**

*Цель* – изучение федеральных государственных информационных систем и их значения в обеспечении деятельности органов государственной власти.

Проведение практикума предполагает работу студентов в группах. Студенты распределяются для изучения информационных систем по трем

направлениям, соответствующим ветвям государственной власти – исполнительной, законодательной и судебной.

### *Задание*

1. Просмотреть Реестр федеральных государственных информационных систем.
2. Выбрать не менее 5 информационных систем по каждой ветви власти.
3. Создать и заполнить таблицу по характеристикам: орган государственной власти (наименование оператора ГИС), наименование информационной системы, цель, назначение, область применения, тип контура, функции, полномочия, реализуемые с использованием ГИС.
4. Сформировать в группах сводные таблицы, сделать презентацию.
5. Представить для обсуждения.

### **Источники**

1. *Выписка* из Концепции государственной системы обнаружения, предупреждения и ликвидации последствий компьютерных атак на информационные ресурсы Российской Федерации: утв. Президентом Рос. Федерации 12 дек. 2014 г. № К 1274.
2. Государственная автоматизированная информационная система «Управление». URL: <http://gasu.gov.ru> (дата обращения: 10.06.2017).
3. *Доктрина* информационной безопасности Российской Федерации: утв. Президентом Рос. Федерации 9 сент. 2000 г. № Пр-1895.
4. *Концепция* развития государственной автоматизированной информационной системы «Управление» на период до 2018 года. URL: [http://ar.gov.ru/ru/effect\\_org\\_vlasti\\_03\\_gos\\_avtomat\\_system\\_uprav/index.html](http://ar.gov.ru/ru/effect_org_vlasti_03_gos_avtomat_system_uprav/index.html) (дата обращения: 10.06.2017).
5. *Основы* государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности на период до 2020 года: утв. Президентом Рос. Федерации 24 июля 2013 г. № Пр-1753.
6. Портал уполномоченного федерального органа в области использования электронной подписи. Головной удостоверяющий центр. URL: <https://e-trust.gosuslugi.ru/mainca> (дата обращения: 10.06.2017).
7. *О безопасности*: Федер. закон от 28 декабря 2010 № 390-ФЗ (ред. от 05.10.2015).
8. *О государственной* автоматизированной информационной системе «Управление»: постановление Правительства Рос. Федерации от 25 дек. 2009 г. №1088.

9. *О дальнейшем развитии единой системы межведомственного электронного взаимодействия*: постановление Правительства Рос. Федерации от 19 нояб. 2014 г. №1222.

10. *О мерах по совершенствованию электронного документооборота в органах государственной власти*: постановление Правительства Рос. Федерации от 6 сент. 2012 г. № 890 (ред. от 21.07.2014).

11. *О федеральных государственных информационных системах, обеспечивающих предоставление в электронной форме государственных и муниципальных услуг (осуществление функций)*: постановление Правительства Рос. Федерации от 24 окт. 2011 г. № 861.

12. *Об информации, информационных технологиях и о защите информации*: Федер. закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ.

13. *Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг*: Федер. закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ.

14. *Об утверждении Инструкции по делопроизводству в Роскомнадзоре*: приказ Роскомнадзора от 01 фев. 2012 № 61.

15. *Об утверждении Положения о системе межведомственного электронного документооборота*: постановление Правительства Рос. Федерации от 22 сент. 2009 г. № 754.

16. *Об утверждении Порядка формирования, обработки данных, а так же предоставления и анализа информации, содержащейся в государственной информационной системе «Управление», организации доступа к ней*: приказ Минэкономразвития России от 15 нояб. 2013 г. № 681.

17. *Об утверждении Требований к организационно-техническому взаимодействию государственных органов и государственных организаций посредством обмена документами в электронном виде*: приказ Минкомсвязи России № 186, ФСО России № 258 от 27 мая 2015 г.

18. *Об утверждении Требований о защите информации, не составляющей государственную тайну, содержащейся в государственных информационных системах*: приказ Федеральной службы по техническому и экспортному контролю России от 11 фев. 2013 г. № 17.

19. Реестр федеральных государственных информационных систем. URL: <https://rkn.gov.ru/it/register> (дата обращения: 10.06.2017).

20. Совет безопасности Российской Федерации. URL: <http://www.scrf.gov.ru> (дата обращения: 10.06.2017).

21. Технологический портал СМЭВ. URL: <https://smev.gosuslugi.ru/portal> (дата обращения: 10.06.2017).

22. Экспертный центр электронного государства. URL: <http://d-russia.ru> (дата обращения: 10.06.2017).

23. Internet Definitions. Federal Networking Council. Internet Monthly Reports, October 1995. URL: <http://www.cs.columbia.edu/~hgs/internet/definition.html> (дата обращения: 10.06.2017).

### Литература

1. *Абросимова М. А.* Информационные технологии в государственном управлении. М., 2011.

2. *Анализ данных и процессов: учеб. пособие / А. А. Барсегян, М. С. Куприянов, И. И. Холод, М. Д. Тесс, С. И. Елизаров.* 3-е изд., перераб. и доп. СПб., 2009. 503 с.

3. *Батура Т. В., Мурзин Ф. А., Семич Д. Ф.* Облачные технологии: основные понятия, задачи и тенденции развития // Программные продукты, системы и алгоритмы. 2014. № 1: электрон. научн. журнал. URL: <http://swsys-web.ru/cloud-computing-basic-concepts-problems.html> (дата обращения: 10.06.2017).

4. *Ковин Р. В., Марков Н. Г.* Геоинформационные системы: учеб. пособие. Томск, 2008. 175 с.

5. *Курченков К. Б.* Электронный документооборот. Критерии разработки систем электронного документооборота // Вестник Воронежского института высоких технологий. 2014. № 12. С. 102–106.

6. *Манойло А. В.* Государственная информационная политика в особых условиях. М., 2003. 388 с.

7. *Набатов Д. Г.* Проблемы межведомственного электронного взаимодействия // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2013. № 2. С. 230–239.

8. *Пономарев С. В.* Проблемы внедрения информационно-коммуникационных технологий в систему государственного управления в России: Электронное правительство в отставку? // Ars Administrandi. 2014. Вып. 1. С. 91–105.

9. *Турунок С. Г.* Информационные системы в государственном управлении // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. 2009. Вып. 3. С. 75–93.

10. *Холмс Д. E.Gov.* Стратегии электронного бизнеса для государства. М., 2004.

11. *Шабуров А. С.* Актуальные угрозы безопасности информационно-управляющих систем // Информац. общество: технологии, человек, бизнес: материалы междунар. заочной науч.-практ. конф. / отв. ред. В. В. Ильин; Зап.-Урал. ин-т экономики и права. Пермь, 2013. С. 181–184.

## ГЛАВА 5. ИКТ В МУНИЦИПАЛЬНОМ УПРАВЛЕНИИ

### 5.1. Региональная информатизация как единый процесс развития органов государственного управления

Информатизация муниципального управления развивается комплексно, с информатизацией государственного управления в целом. Предпринятые на федеральном уровне меры непосредственным образом повлияли и на развитие муниципальной системы управления. Так, подготовка и реализация программы «Электронная Россия» повлекли развитие ИКТ инфраструктуры на местном уровне, в том числе и развитие информационных ресурсов муниципального управления. Кроме того, в рамках программы проводились организационные мероприятия по развитию взаимодействия государственного управления и местного самоуправления в плане создания условий для эффективного внедрения ИКТ в управленческие процессы. Изначально была принята стратегия формирования единой информационной среды и общей информационно-коммуникационной инфраструктуры органов государственной власти и местного самоуправления, чтобы избежать разногласий в распределении информационных потоков.

Поддержка единства процесса региональной информатизации обеспечивается на основе создания и развития информационного ресурса «*Электронный регион*»<sup>1</sup>, который содержит законодательно-нормативную основу информатизации (включая стратегии и программы развития информационного общества), методические рекомендации по осуществлению мер информатизации регионов, аналитические материалы, а также рейтинги регионов в этой сфере. То есть указанный информационный ресурс предлагает научно-методическое, организационное и информационное обеспечение процессов информатизации регионального (муниципального) управления.

Эффективность региональной информатизации является важной основой развития качественного внедрения информационных технологий в государственное управление государства в целом, поскольку снижает цифровое неравенство регионов, позволяет более сбалансировано проводить государственную политику.

Региональная информатизация включает внедрение информационных технологий в региональные органы государственной власти, органы местного самоуправления и организации, в которых размещается государ-

---

<sup>1</sup> Электронный регион: информац. ресурс М-ва связи и массовых коммуникаций РФ для поддержки регион. информатизации. URL: <http://www.inforegion.ru> (дата обращения: 10.06.2017).

ственное или муниципальное задание (заказ) на предоставление государственных или муниципальных услуг.

*Основные цели региональной информатизации:*

- 1) реализация прав граждан на полную, достоверную и объективную информацию о деятельности муниципальных органов власти;
- 2) преодоление цифрового неравенства регионов;
- 3) развитие информационного общества в субъектах РФ;
- 4) повышение эффективности управления на основе ИКТ (в т. ч. на основе автоматизации документооборота и перевода его в электронный вид, автоматизации ведения архивов, внедрения систем управления финансами);
- 5) повышение транспарентности органов государственной власти и муниципального управления;
- 6) повышение доступности и качества оказания государственных и муниципальных услуг с помощью информационных технологий;
- 7) обеспечение комплексного управления информатизацией субъектов РФ.

## **5.2. Основные направления информатизации муниципального управления**

Первостепенной задачей является формирование информационно-коммуникационной и технической основы, которая предусматривает *развитие ИТ-инфраструктуры* регионального управления и местного самоуправления, модернизацию оборудования, организацию высокопроизводительных рабочих мест для государственных служащих и работников муниципального управления. В ряде случаев развитие информационно-коммуникационной инфраструктуры предполагает переоснащение компьютерной техники или полную ее замену как технологически устаревшей. Компьютеризации органов региональной власти и муниципального управления сопутствует распространение широкополосного мобильного телефонного и интернет-доступа. Совершенствование информационно-коммуникационной инфраструктуры регионов способствует преодолению цифрового неравенства, повышению эффективности государственного управления в целом.

Развитие ИКТ-инфраструктуры регионов и муниципальных образований, внедрение информационных технологий в сферы их функционирования непосредственным образом связаны с *разработкой, внедрением и использованием специализированных информационных систем* для хранения,

обработки и передачи данных. Особое значение имеет *реализация программных решений*, связанных в том числе с формированием локальных вычислительных сетей, созданием центров обработки данных, внедрением систем хранения и передачи данных.

Внедрение информационных технологий в деятельность органов местного самоуправления способствует *повышению эффективности обслуживающих процессов*. Существенную роль играет мониторинг финансовой деятельности муниципальных образований, в том числе контроль госзакупок в электронной форме, модернизация и внедрение автоматизированных информационных систем управления бюджетом.

Не менее важное направление – *формирование и развитие информационно-коммуникационной среды* региональных органов государственной власти и муниципального управления, создание, актуализация и поддержка сайтов, порталов и иных информационных ресурсов органов управления. Разработка и развитие информационных ресурсов являются важной задачей, поскольку обеспечивают представительство органов управления в глобальной сети, что способствует реализации информационной функции и повышению доступности власти для граждан.

Формирование информационной среды регионального и муниципального управления должно строиться *на интегральных принципах по отношению к федеральной власти*. Поэтому важную роль играет совместимость и вхождение созданных и используемых информационных систем и информационных ресурсов муниципального (регионального) уровня в единую федеральную систему на основе формирования единых стандартов управления информационными ресурсами, форматами представления и обмена данными. Также особое значение придается созданию и развитию системы электронного документооборота с возможностями интеграции в другие информационные системы по вертикали власти.

Создание собственных информационных систем и баз данных муниципальными образованиями, использование различных стандартов данных и их описания (метаданных) привели к многообразию моделей информационных ресурсов, к практической невозможности их автоматизированного объединения, обмена данными и использования. Решением указанной проблемы стало создание пакетных решений федерального уровня, которые позволяют создать единую систему, объединяющую данные по всей вертикали власти (Федерация – субъект РФ – муниципальное образование). Реализация указанных мер способна повысить эффектив-

ность взаимодействия муниципалитетов с региональными и федеральными органами исполнительной власти.

*Оказание государственных и муниципальных услуг преимущественно в электронной форме* является приоритетным направлением внедрения информационных технологий в процесс государственного и муниципального управления. Так, региональные органы государственной власти и муниципальное управление обеспечивают разработку реестров и представление сведений по муниципальным услугам для их внесения в ГАС «Управление», являющейся информационной основой функционирования Единого портала оказания государственных и муниципальных услуг в электронной форме. Предоставление услуг в электронной форме значительно сокращает издержки муниципального управления, повышает эффективность реализации властных полномочий, обеспечивает гражданам, обществу, организациям и бизнесу доступные формы взаимодействия с органами управления.

В субъектах РФ и их муниципальных образованиях *создается и развивается необходимая инфраструктура для повышения доступности и расширения возможностей оказания государственных и муниципальных услуг в электронной форме*, которая включает создание сети центров общественного доступа в Интернет в целях получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме, а также многофункциональных центров, инфоматов и т. д.

В обязанности местных органов власти входит *информирование населения о новых возможностях муниципалитетов в предоставлении услуг*, в том числе с помощью информационных технологий и на основе различных каналов коммуникации (включая СМИ, социальные сети, информационные ресурсы и т. д.).

Развитие информационной среды муниципального управления, оказание государственных (муниципальных) услуг должно соответствовать законодательству о защите информации и персональных данных. Поэтому важным направлением информатизации органов региональной власти и муниципального управления является *мониторинг правового использования персональных данных в созданных государственных и муниципальных информационных системах*, редактирование сведений и изъятие информации законодательно ограниченного доступа (в т. ч. при нарушении законодательства о персональных данных).

*Решение вопросов обеспечения общественной безопасности на основе использования информационных технологий* стало значимой функцией ре-

гиональных органов власти и муниципального управления. Среди основных предпринимаемых мер – установление систем видеонаблюдения в общественных местах, а также дополнительных автоматизированных систем безопасности.

В основе эффективного внедрения информационных технологий в управление находится система подготовки и переподготовки кадров. *Повышение ИКТ-компетентности сотрудников* (служащих) является базовым фактором улучшения качества управления. Повышение человеческого кадрового потенциала (и капитала) в сфере информационных технологий осуществляется путем повышения квалификации и получения соответствующего образования, включая различные формы очного и дистанционного обучения, в том числе в формате on-line, а также на основе внедрения систем управления знаниями.

### **5.3. Информационные ресурсы муниципального управления**

#### ***5.3.1. Транспарентность муниципального управления***

Создание и развитие информационных ресурсов муниципального управления направлено на повышение эффективности, прозрачности, открытости и доступности региональной власти, что реализуется с помощью создания новых каналов коммуникации, которые обеспечивают двухстороннюю связь между властью и гражданским обществом. Такие информационные ресурсы предоставляют возможность гражданам не только направлять запросы в адрес организаций управления для получения ответа (адресного или общего), но и выступают средством для полноправного диалога, в том числе в формате дискуссий и обсуждений.

Повышение открытости и доступности регионального и муниципального управления достигается на основе формирования культуры двухсторонней коммуникации посредством использования информационных технологий, в том числе создания открытых форумов на официальных сайтах и порталах учреждений регионального государственного и муниципального управления, ведения блогов, страниц в социальных сетях и иных информационно-коммуникационных ресурсов.

Осуществление принципов транспарентности регионального и муниципального управления связано с внедрением механизмов открытости и принятием целого комплекса нормативных актов в этой сфере, как федерального (распоряжения Правительства РФ «О Концепции региональной информатизации» и «Об утверждении Концепции открытости федеральных органов исполнительной власти», «Методические рекомендации по

публикации открытых данных государственными органами и органами местного самоуправления, а также технические требования к публикации открытых данных»)), так и регионального уровня (например, постановления Правительства Пермского края «Об утверждении государственной программы «Совершенствование государственного управления» и «О внесении изменений в государственную программу Пермского края “Развитие информационного общества”»)).

Реализация принципа транспарентности муниципального управления основана на осуществлении требований законодательства и соответствующего комплекса мер, связанных с повышением открытости информационной среды регионального и муниципального управления, осуществлением принципов подотчетности и подконтрольности власти, с обеспечением информационной открытости (размещением актуальной информации о работе органов муниципального управления, в том числе касающейся полномочий, структуры, контактов, нормативно-правовой базы), работой с открытыми данными и обратной связью, реализацией общественного доступа к отчетности за прошедший период и утвержденным планам деятельности муниципального образования, а также созданием понятной информационно-справочной среды муниципального управления.

Важная роль в повышении открытости органов региональной власти и муниципального управления отводится проекту «Открытый регион»<sup>1</sup>, осуществляемому в рамках программы «Открытое правительство». В Пермском крае указанный проект представлен информационным ресурсом «*Открытый регион. Пермский край*», который направлен на

- вовлечение жителей в диалог с властью,
- свободный обмен информацией,
- повышение эффективности управленческих решений,
- повышение качества государственных услуг,
- укрепление доверия между властью и обществом,
- создание системы учета мнений и предложений жителей<sup>2</sup>.

Взаимодействие власти и общества осуществляется на основе целого ряда средств, реализованных на основе указанного информационного ресурса, в том числе интернет-приемной, портала «Решаем вместе», а также персональных блогов ответственных и должностных лиц регионального и муниципального управления.

---

<sup>1</sup> Открытое правительство. Открытый регион/муниципалитет. URL: <http://open.gov.ru/openregion>

<sup>2</sup> Открытый регион. Пермский край. URL: <http://open.permkrai.ru>

### **5.3.2. Информационные системы в муниципальном управлении**

Важную роль в формировании информационной среды муниципального управления играют информационные системы, которые позволяют на высоком уровне организовать процесс управления. Информационные системы, применяемые в муниципальном управлении, используются практически во всех направлениях деятельности органов муниципального управления, включая бюджет, финансовые потоки, ЖКХ, учет недвижимости и физических лиц и т. д. Все большее значение для управления территориями приобретают геоинформационные системы, которые чаще всего находятся в совместном ведении муниципалитетов всего субъекта Федерации.

Информационные системы имеют различную специализацию и назначение. Например, администрацией г. Перми разрабатываются и используются следующие информационные системы:

- Информационная система управления проектной деятельностью (ИСУП);
- Информационная система обеспечения градостроительной деятельности (ИСОГД);
- Интегрированная система электронного документооборота (ИСЭД);
- Информационная система управления землями (ИСУЗ);
- Система автоматизированного управления муниципальным имуществом (САУМИ);
- Информационная система «Единый портал пермского образования»;
- Информационная система диспетчерского контроля;
- Иные информационные системы.

Задачи по обеспечению единой концепции разработки и внедрения информационных систем, комплексного подхода к развитию информационной среды регионального и муниципального управления являются приоритетными в деле информатизации управления в Пермском крае. Средством для достижения поставленной цели – реализации единого подхода к информационным системам – является ведение реестра информационных систем, созданных на средства регионального бюджета и бюджетов муниципальных образований. Формирование данного реестра призвано обеспечить повышение эффективности применения информационных технологий в региональном и муниципальном управлении, более полную интеграцию в федеральное информационное пространство.

### **5.3.3. Интеграция региональных данных. Опыт ГИС «ЖКХ»**

Реализация концепции единой информационной среды государственного и муниципального управления Российской Федерации возможна лишь на основе создания интегрированной системы информационных ресурсов.

На общероссийском уровне реализуется *государственная информационная система жилищно-коммунального хозяйства (ГИС «ЖКХ»)*<sup>1</sup>, в которой объединены данные муниципальных образований и регионов России в этой сфере. ГИС «ЖКХ» является пилотным проектом по созданию единого интегрированного информационного пространства.

Основная цель создания ГИС «ЖКХ» состоит в формировании комплекса данных для повышения качества услуг в сфере ЖКХ, развития жилищно-коммунальной сферы, в частности относительно оценки и регулирования тарифов.

ГИС «ЖКХ» призвана объединить данные по всей России о состоянии жилищного фонда, его инфраструктуре, стоимости и управлении (включая перечень услуг и работ по содержанию и ремонту общего имущества, стоимости и качестве предоставляемых коммунальных услуг и т. д.). Следует подчеркнуть, что ГИС «ЖКХ» имеет и справочно-аналитическую функцию, поскольку содержит сведения о программах, законодательстве, разнообразную информацию для граждан в сфере ЖКХ, а также аналитические материалы и рейтинги по состоянию жилого фонда, субсидиям и льготам при оплате жилищно-коммунальных услуг, благоустройству и коммунальной инфраструктуре, качеству питьевой воды и т. д.

ГИС «ЖКХ» предназначена не только для использования ее гражданами, но и многочисленными организациями, которые вовлечены в процессы обслуживания ЖКХ и контроля за его развитием, включая ресурсоснабжающие и управляющие организации, объединения собственников жилья (ТСЖ, ЖСК, ЖК), общественные организации, органы муниципального жилищного контроля и государственного жилищного надзора, органы местного самоуправления и государственной власти.

В ГИС «ЖКХ» интегрированы следующие *основные подсистемы*:

- подсистема ведения реестра программ в сфере ЖКХ;
- подсистема ведения электронных паспортов многоквартирных и жилых домов, электронных документов о состоянии расположенных на тер-

---

<sup>1</sup> Государственная информационная система жилищно-коммунального хозяйства «ГИС ЖКХ». URL: <http://dom.gosuslugi.ru> (дата обращения: 10.06.2017).

риториях муниципальных образований объектов коммунальной и инженерной инфраструктуры;

- подсистема ведения сведений о деятельности организаций, предоставляющих информацию в ГИС «ЖКХ»;
- подсистема управления жилищно-коммунальным хозяйством;
- подсистема ведения лицевых счетов;
- подсистема инспектирования жилищного фонда;
- подсистема управления обращениями граждан;
- а также ряд обеспечивающих систем (прикладного администрирования, информационной безопасности, анализа и формирования отчетности и т. д.).

К началу 2016 года в тестовом режиме к ГИС «ЖКХ» было подключено порядка 80 государственных и частных информационных систем, зарегистрированы 42744 организации<sup>1</sup>.

Реализация и использование указанной информационной системы нацелены на повышение качества оказываемых в сфере ЖКХ-услуг, предоставление возможности гражданам контролировать выполняемые работы и оценивать их. Наличие обратной связи и форума, средства ведения дискуссий и обсуждений позволят сделать процессы вокруг ЖКХ более открытыми, прозрачными, контролируемыми, а значит, и более эффективными.

#### **5.4. Проблемы информатизации муниципального управления**

Информатизация муниципального управления развивается неравномерно как по отдельным субъектам РФ, так и по стране в целом. Свою роль играют как внешние (например, *особенности взаимодействия с региональным центром, отношение к дотационному типу функционирования муниципального образования*), так и внутренние факторы (среди них: *успешность опыта информатизации, наличие высококвалифицированных специалистов, степень осознания руководством муниципального образования необходимости действий в сфере информатизации* и др.)

Особое значение имеют и *проблемы разграничения полномочий и зон ответственности* муниципальных и региональных властей, заложенных на законодательном уровне.

*Неравномерный характер информатизации* объясняется уровнем развития инфраструктуры, широкополосной связи и мобильных сетей, что

---

<sup>1</sup> Данные актуальны на 05.05.2016. См.: Статистика внедрения ГИС «ЖКХ» по субъектам Российской Федерации. URL: <http://dom.gosuslugi.ru/#/map> (дата обращения: 05.05.2016).

изначально определяет различные условия для успешности как муниципальной информатизации (качество ее развития), так и информатизации всего региона. Так, отдаленные районы Сибири и Дальнего Востока априори находятся в сложной ситуации, здесь одних усилий и желания местных властей недостаточно для внедрения информационных технологий в процесс управления. Указанная проблема решается на федеральном уровне, в том числе в режиме субсидий мобильным операторам информационных технологий и мобильных сетей, осваивающим отдаленные регионы страны.

Поддержка муниципальной информатизации федеральным центром осуществляется посредством системы субсидий Минкомсвязи субъектам РФ на развитие информационного общества<sup>1</sup>. Приоритетными направлениями для поддержки являются разработка информационных систем для развития муниципальных образований в сфере образования, здравоохранения и транспорта, информатизация органов ЗАГС, а также упорядочение природоохранной деятельности.

Большинство проблем муниципальной информатизации аналогичны проблемам информатизации государственного управления в целом, а успешность их решения зависит от множества факторов, включая эффективность решения ресурсного, кадрового и иных вопросов (подробнее см. главу 7 данного учебного пособия).

### **Практикум 10. ГИС «ЖКХ» как информационный ресурс муниципального управления**

*Цель* – оценка развития общероссийской информационной системы ГИС «ЖКХ» как информационного ресурса муниципального управления.

#### *Задание*

1. Распределить между студентами субъекты РФ, данные о которых отражены на портале ГИС «ЖКХ».
2. На основании статистики внедрения ГИС «ЖКХ» по субъектам РФ создать таблицу, отражающую основные данные системы, в том числе по распределению полномочий в сфере ЖКХ (общее количество управляющих организаций, из них управляющих организаций (в %), ТСЖ, ЖСК и ЖК).
3. Сформировать рейтинг субъектов РФ, наиболее полно представивших данные муниципальных образований в сфере ЖКХ.
4. Сравнить структуру информации лидеров и аутсайдеров рейтинга.

---

<sup>1</sup> Субсидии субъектам Российской Федерации. Минкомсвязь России. URL: <http://minsvyaz.ru/ru/activity/directions/148> (дата обращения: 10.06.2017).

5. Обсудить состояние информационного ресурса в виде открытой аудиторной дискуссии.

**Практикум 11. Информационные ресурсы  
муниципального управления: отражение деятельности  
администрации муниципального образования  
и возможности участия граждан в управлении**

*Цель* – проанализировать информационные ресурсы муниципальных образований и возможности участия граждан в развитии муниципальных образований и управления ими.

*Задание*

1. Сделать подборку информационных ресурсов муниципальных образований любого субъекта РФ (региональный центр плюс 2-3 муниципальных района).

2. Проанализировать информационные ресурсы выбранных муниципальных образований (администраций), выявить основные направления деятельности, а также каналы коммуникации, предлагаемые на официальных информационных ресурсах, способы и средства информационного обмена.

3. Сделать сравнительную таблицу.

4. Опытным путем проверить работоспособность ресурса (отправить заявку по реально существующей проблеме).

5. Создать презентацию со скриншотами ресурсов и основными выводами.

6. Обсудить степень развития информационных ресурсов и возможности участия граждан в управлении, механизмы реализации гражданского контроля.

**Источники**

1. Государственная информационная система жилищно-коммунального хозяйства ГИС «ЖКХ» URL: <http://dom.gosuslugi.ru> (дата обращения: 10.06.2017).

2. *Методические* рекомендации по внедрению принципов и механизмов открытого государственного управления в субъектах Российской Федерации. Открытый регион. Документы. URL: <http://open.gov.ru/upload/iblock/00f/00fe0e47c2b1d068ad07318689bb13c4.pdf> (дата обращения: 10.06.2017).

3. *Методические* рекомендации по публикации открытых данных государственными органами и органами местного самоуправления, а также технические требования к публикации открытых данных. Версия 3.0:

утв. протоколом заседания Правительственной комиссии по координации деятельности Открытого Правительства от 29 мая 2014 г. № 4.

4. *О внесении изменений* в государственную программу Пермского края «Развитие информационного общества»: утв. постановлением Правительства Пермского края от 25 сент. 2013 г. № 1270-п; постановление Правительства Перм. края от 14 авг. 2015 г. № 532-п.

5. *О государственной* информационной системе Пермского края «Реестр информационных систем Пермского края»: постановление Правительства Перм. края от 16 янв. 2015 г. № 21-п.

6. *О Концепции* региональной информатизации: распоряжение Правительства Рос. Федерации от 29 дек. 2014 г. № 2769-р.

7. *Об утверждении* государственной программы «Совершенствование государственного управления: постановление Правительства Перм. края от 24 июня 2013 г. № 1327-п.

8. *Об утверждении* Концепции открытости федеральных органов исполнительной власти: распоряжение Правительства Рос. Федерации от 30 янв. 2014 г. № 93-р.

9. *Об утверждении* методических рекомендаций по подготовке планов информатизации государственных органов, включая форму плана информатизации государственного органа, и о признании утратившим силу приказа Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 18 октября 2010 г. № 140 «Об утверждении типовой формы планов информатизации государственных органов»: приказ Минкомсвязи России от 1 апр. 2013 г. № 71.

10. Открытое правительство. Открытый регион / муниципалитет. URL: <http://open.gov.ru/openregion> (дата обращения: 10.06.2017).

11. Открытый регион. Пермский край. URL: <http://open.permkrai.ru> (дата обращения: 10.06.2017).

12. Перечень информационных систем, находящихся в ведении администрации города Перми URL: [http://www.gorodperm.ru/upload/pages/4881/Perechen\\_informacionnyh\\_sistem.doc](http://www.gorodperm.ru/upload/pages/4881/Perechen_informacionnyh_sistem.doc) (дата обращения: 10.06.2017).

13. Решаем вместе. Сайт муниципального образования г. Перми. URL: <http://www.gorodperm.ru/social/reportproblem> (дата обращения: 10.06.2017).

14. Типовая концепция открытости органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Открытый регион. Документы. URL: <http://open.gov.ru/upload/iblock/b9b/b9be42805069b13804aa9b979330d576.pdf> (дата обращения: 10.06.2017).

15. Электронный регион: информац. ресурс Министерства связи и массовых коммуникаций РФ для поддержки региональной информатизации. URL: <http://www.inforegion.ru> (дата обращения: 10.06.2017).

### Литература

1. *Блусь П. И., Вагина А. В.* Информатизация общества как фактор повышения качества жизни населения // *Ars Administrandi*. 2015. № 3. С. 5–18.

2. *Блусь П. И., Дужук К. А.* Проблема перевода государственных и муниципальных услуг в электронный вид (на примере Пермского Края) // *Ars Administrandi*. 2013. № 1. С. 43–51.

3. *Блусь П. И., Овчинникова А. С.* Некоторые подходы к оценке эффективности деятельности высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации // *Ars Administrandi*. 2015. № 4. С. 5–14.

4. *Блусь П. И., Чистякова В. В.* Информатизация органов государственной власти Пермского края: Формирование элементов и совершенствование системы // *Ars Administrandi*. 2012. № 3. С. 14–22.

5. *Мухин А. А.* Информатизация государственных и муниципальных органов управления Российской Федерации // *Гос. и муницип. управление: теория, история, практика: материалы IV Междунар. очно-заочной науч.-практ. конф.* Пермь, 2014. С. 213–217.

6. *Чернышенко С. В., Демчик А. И., Чернышенко В. С.* Информатизация управления системой образования на региональном уровне: Механизмы обратной связи // *Информац. среда образования и науки: электрон. период. изд.* 2011. № 5. С. 108–122. URL: <http://www.portalsga.ru/data/2540.pdf> (дата обращения: 10.06.2017).

7. *Чистова М. В.* Муниципальная информационная система – инструмент повышения качества функционирования органов местного самоуправления // *Теорет. и прикл. аспекты современной науки*. 2014. № 5–5. С. 214–217.

8. *Швецов А. Н.* Российская информатизация в региональном измерении // *Федерализм*. 2012. № 4. С. 73–84.

9. *Яникова З. М.* Построение региональных информационных систем в соответствии с положениями концепции региональной информатизации // *Информатика и образование*. 2015. № 5 (264). С. 93–95.

## **ГЛАВА 6.**

### **ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЩЕСТВО В РОССИИ В ОТРАЖЕНИИ ВЕДУЩИХ МИРОВЫХ РЕЙТИНГОВ**

Положение России в ведущих мировых рейтингах отражает уровень развития информационного общества в стране, а динамика позиций позволяет проанализировать эффективность национальной политики и принимаемых мер в этой области.

В настоящее время составляется достаточно большое количество разнообразных рейтингов, посвященных информационным технологиям и их применению в обществе. Наиболее авторитетными международными рейтингами являются следующие:

- Индекс развития электронного правительства Организации Объединенных Наций (ООН) - E-Government Development Index (EGDI);
- Индекс развития ИКТ Международного союза электросвязи (МСЭ) - ICT Development Index (IDI);
- Индекс готовности к сетевому обществу Всемирного экономического форума (ВЭФ) –Networked Readiness Index (NRI).

Рассмотрим более подробно методологию составления рейтинга, основное содержание рейтинга и подындексов, а также источники формирования данных для их построения.

#### **6.1. Индекс развития электронного правительства ООН**

##### ***6.1.1. Методология составления рейтинга***

*Индекс развития электронного правительства ООН* – это единственный в своем роде рейтинг, который охватывает более 190 стран-членов Организации Объединенных Наций. Данные рейтинга в совокупности с первоначальными данными и результатами анализа предназначены для практического использования чиновниками и органами государственной власти, ответственными за развитие электронных правительств в государствах, могут представлять интерес для граждан, ученых, исследователей, общественных объединений и организаций. Рейтинг призван продемонстрировать сильные и проблемные стороны развития электронных правительств для дальнейшей работы с ними, корректирования стратегии и принятия конкретных программных решений.

Индекс развития электронного правительства ООН впервые был сформирован в 2001 г. и первоначально планировался как ежегодный рей-

тинг. Однако было принято решение об однократном его составлении в двухлетний период.

Методология составления рейтинга существенно не изменялась за весь срок его существования. В основе формирования рейтинга лежит понимание важности и значимости развития электронного правительства как мощного средства реализации демократических прав и свобод, способствующего, в том числе, уменьшению социального неравенства и бедности. Составители рейтинга исходят из необходимости разностороннего анализа положения каждой страны, чтобы заинтересованные стороны могли приложить целенаправленные усилия для прогрессивного развития электронного правительства, создающее условия для интеграции всех стран в единое пространство эффективного взаимодействия.

Рейтинг государств составляется для решения следующих *задач*:

- содействие более широкому и эффективному использованию технологий электронного правительства для обеспечения демократических прав и свобод, в частности равного доступа к государственным услугам;
- внедрение достижений современных компьютерных технологий в традиционные модели развития государств, демонстрация преимуществ электронного правительства;
- стимулирование разработки наиболее подходящих стратегий развития электронного правительства и государственной политики в области информационных технологий для преодоления неравенства между странами (в т. ч. цифрового).

Индекс основывается на анализе государственных информационных ресурсов, а также государственной политики в области применения информационных технологий в госуправлении и изменения ее стратегического развития. Визуализация результатов рейтинга осуществляется не только на основе создания общего рейтинга согласно величине индекса, но и на группировании стран по различным критериям, в том числе общности территории, схожести показателей, темпов развития и т. д. Данные сводятся в таблицы используемых индикаторов и подындексов, значения которых соответствуют текущему уровню развития государства и отражают возможности и ограничения использования достижений информационного общества в текущем его состоянии.

Значение рейтинга выводится математически с использованием значений развития следующих трех аспектов:

- 1) индекс on-line услуг - Online Service Index (OSI);

- 2) развитие телекоммуникационной инфраструктуры – Telecommunication Infrastructure Index (TII);
- 3) человеческий капитал (потенциал) – Human Capital Index (HCI).

Значение рейтинга выводится по формуле:

$$\text{Индекс} = (\text{OSI} + \text{ТИ} + \text{HCI}) / 3.$$

### **6.1.2. Содержание рейтинга и подындексов**

Подындексы рейтинга отражают данные об уровне развития электронного правительства в различных странах и системную оценку основных тенденций в использовании ИКТ государственными структурами.

*Индекс on-line-услуг (OSI)* отражает наличие, объем и качество сервисов, оказываемых посредством сети Интернет. Индекс on-line-услуг показывает следующие аспекты on-line-сервисов:

- 1) увеличение количества on-line-сервисов в целом, а также значимости оказания государственных услуг в электронном виде;
- 2) использование технологий электронного правительства для предоставления информации и услуг гражданам по широкому кругу вопросов, в том числе связанных с окружающей средой;
- 3) развитие электронной инфраструктуры и ее возрастающая роль в преодолении цифрового неравенства, в том числе увеличение эффективности on-line сервисов, ориентированных на наименее защищенные категории населения (бедные слои населения, люди с ограниченными возможностями, дети, пожилые люди, меньшинства и др.);
- 4) развитие многоканального подхода к процессу оказания государственных услуг посредством информационных технологий, роли открытых правительственных данных и передачи данных в электронной форме;
- 5) расширение возможностей электронного участия граждан и развитие мобильного правительства.

Индекс on-line услуг каждой страны рейтинга основывается на изучении и оценке национальных правительственных web-ресурсов, в том числе правительственного портала на национальном языке, портала электронного участия и портала оказания государственных услуг в электронной форме. Кроме того, оцениваются web-сайты министерств образования, труда, социального обеспечения, здравоохранения, финансов и окружающей среды.

Снижение субъективности оценок достигается за счет многоуровневого анализа и проверки данных (сначала ресурсы оцениваются одними исследователями рейтинга, затем проверяются и верифицируются работ-

никами более высокого уровня, завершается процесс оценки анализом и проверкой ответственными руководителями), а также за счет использования нескольких моделей оценки.

*Выявление уровня развития электронного правительства* основывается на отражении в рассматриваемых информационных ресурсах следующих подтем:

- 1) «единое правительство»;
- 2) многоканальное представление услуг;
- 3) преодоление цифрового разрыва;
- 4) расширение использования ресурсов;
- 5) открытое правительство;
- 6) электронное участие.

Формирование индекса основывается на анализе 4 стадий предоставления on-line услуг.

*Стадия 1. Появление информационных услуг.* На этой стадии развития правительственные информационные ресурсы представляют информацию о государственной политике, законах, нормах регулирования и типах оказываемых государственных услуг. Граждане имеют доступ к обновленным данным, а устаревшая информация архивируется и размещается в особых разделах.

*Стадия 2. Расширение круга информационных услуг.* Правительственные информационные ресурсы включают возможности простой односторонней или двухсторонней связи, реализованной в электронной форме, для обеспечения связи граждан и правительства. Такие ресурсы предлагают возможность скачивать формы заявлений, государственных услуг и т. д.

*Стадия 3. Транзакционные сервисы.* Транзакционные сервисы содержат возможности изменения статуса данных, заявителя и оказываемой услуги. Правительственные информационные ресурсы реализуют каналы двухсторонней связи с гражданами, что способствует установлению информационного обмена (в том числе обеспечивает передачу сведений о различных аспектах государственной политики). Ресурсы имеют возможности как нефинансового взаимодействия (например, подача документации на сертификацию, лицензирование, налоговой и иных видов отчетности физических и юридических лиц, и т. д.), так и проведение платежей в правительственные бюджеты разных уровней на основе защищенной сети.

*Стадия 4. Связанные сервисы.* Принципиально иной подход, чем принятый в реализации государственных информационных ресурсов первых трех стадий, заключается в ценностном подходе к мнениям и отношению граждан к правительству и его услугам. Активное использование технологий Web 2.0 позволяет правительственным ресурсам быть более интерактивными в общении с гражданами. Информационные ресурсы ориентированы в первую очередь на граждан, их потребности, цели и рациональное использование ресурсов. Правительственные порталы формируют информационную среду для оказания эффективных и качественных услуг. Такая среда позволяет воплотить двухстороннюю связь, является основой взаимодействия граждан, общества, бизнеса с правительством, учитывает мнение общества, создает более широкие возможности участия в деятельности правительства и влияния на принятие значимых решений. Граждано-ориентированный подход (citizen-centric approach), реализованный в правительственных информационных ресурсах, является залогом эффективности предоставления государственных услуг и отражает парадигму электронного правительства нового типа.

*Анализ правительственных информационных ресурсов* связан с изучением следующих типов данных:

- наличие архивной информации (политика, бюджет, юридические документы и т. д.), связанной с образованием, здравоохранением, финансами, социальным обеспечением, информацией о рынке труда;
- окружающая среда, в том числе:
  - наличие данных по образованию, здравоохранению, финансам, правительственным расходам, социальному обеспечению, информация о занятости и окружающей среде;
  - доступ к веб-сайту правительства на более чем одном официальном национальном языке.
- доступность функций социальных сетей;
- наличие электронного консультационного механизма секторов образования, здравоохранения, финансов, социального обеспечения, рынка труда и окружающей среды;
- наличие инструментов для получения первичного (необработанного) общественного мнения для обсуждения государственной политики, такие, как интернет-форумы, медиаинструменты, опросы, голосования, хатайства и т. д.

*Индекс развития телекоммуникационной инфраструктуры (ТИИ)* отражает степень проникновения широкополосной связи.

Значение подындекса развития телекоммуникационной инфраструктуры показывает прямую взаимосвязь темпов развития экономики и уровня проникновения широкополосной связи. Так, каждое увеличение на 10 пунктов проникновения широкополосной связи увеличивает темпы экономического роста, в среднем на 1,38 процента в странах с низким и средним уровнем дохода<sup>1</sup>. Развитие мобильных сетей и соответствующей технологической инфраструктуры, увеличение числа пользователей Интернета с помощью смартфонов и мобильных средств способствуют расширению возможностей использования услуг и сервисов в электронном виде.

*Основными компонентами телекоммуникационной инфраструктуры, состояние которых учитывается при построении индекса, являются:*

- 1) количество мобильных подписок (на каждые 100 человек населения);
- 2) индивидуальное пользование Интернетом (% населения);
- 3) количество подписок фиксированной телефонной связи (на каждые 100 чел. населения);
- 4) количество беспроводной широкополосной подписки (на каждые 100 чел. населения);
- 5) количество фиксированной (проводной) широкополосной подписки (на каждые 100 чел. населения).

До 2005 г. учитывалось и количество подписчиков телевизионной сети вещания, однако с развитием технологий цифрового телевидения и увеличения мобильности телевизионных программ, этот показатель утратил прежнюю значимость.

*Индекс человеческого капитала (HCI)* до 2014 г. включал такие основные индикаторы, как уровень грамотности взрослого населения и валовой показатель охвата начальным, средним и высшим образованием взрослого населения. В 2014 г. индекс был дополнен двумя новыми показателями: 1) ожидаемая продолжительность обучения; 2) среднее количество лет обучения.

• *Уровень грамотности взрослого населения* отражает процент населения старше 15 лет, с простыми навыками чтения и письма (умение написать краткое сообщение о своей повседневной жизни).

---

<sup>1</sup> United Nations E-Government Survey 2014. Selected messages on ICT and public service delivery // General Debate, 68th Session of the United Nations General Assembly (September 2013). P. 10. URL: [https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2014-Survey/E-Gov\\_Annexes.pdf](https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2014-Survey/E-Gov_Annexes.pdf) (дата обращения: 10.06.2017).

- *Валовой показатель охвата* начальным, средним и высшим образованием взрослого населения отражает число обучающихся людей на указанных ступенях образования в процентном соотношении к общему количеству обучающихся в стране вне зависимости от возраста.

- *Ожидаемая продолжительность обучения* отражает общее количество лет обучения, которое обучающийся планирует затратить до завершения процесса получения образования.

- *Среднее количество лет обучения* отражает среднее число лет, которое затрачивает взрослое население (25 лет и старше) на получение образования, исключая годы повторного обучения на одной ступени.

*Индекс готовности к электронному правительству ООН* (United Nation Government Readiness Index) характеризует состояние человеческого капитала, ИКТ-инфраструктуры и качественное веб-присутствие органов государственной власти. Первые два показателя формируются на основании официальных статистических данных, а последний строится на основе результатов обследования веб-сайтов правительства и пяти министерств — финансов, здравоохранения, образования, труда, социального обеспечения.

### **6.1.3. Подындекс электронного участия**

Электронное участие отражает процесс использования ИКТ с целью привлечения различных групп граждан в публичную политику и развития новых эффективных форм взаимодействия с органами власти (расширение существующего канала взаимодействия, улучшение имиджа, «спускание пара», реальная помощь по каким-либо вопросам).

Индекс электронного участия e-Participation Index (EPI) демонстрирует дополнительные показатели развития электронного правительства. В основе оценки ресурсов находится использование при их реализации интерактивных способов взаимодействия правительства и граждан, включающих «электронный обмен информацией» («e-informationsharing»), взаимодействие с заинтересованными сторонами в формате консультирования («e-consultation») и участие в процессах принятия решений в электронной форме («e-decisionmaking») (рис. 6.1).

Электронное участие подразумевает двусторонний обмен информацией между гражданами (отдельные граждане, бизнес-сообщество, экспертное сообщество, гражданское общество в целом) и представителями государственной власти всех уровней компетенции.

Организаторы рейтинга полагают, что создание упорядоченного списка стран, использующих различные модели электронного участия, способно продемонстрировать широкий круг онлайн-инструментов взаимодействия правительства и граждан для выбора приоритетного механизма вовлечения граждан в процесс управления. Подындекс электронного участия отражает стремление национальных правительств к реализации прав граждан на правительственную информацию (в рамках, непротиворечащих законодательству), обеспечение двухсторонней связи для улучшения оказания государственных услуг (в т. ч. в электронной форме), создание инструментов для изучения общественного мнения и учет этого мнения в проводимой государственной политике.

*Основные инструменты двухстороннего обмена:*

- on-line-опросы,
- форумы для обсуждений,
- открытые дискуссии,
- площадки обмена мнениями,
- подача петиций,
- голосования и др.

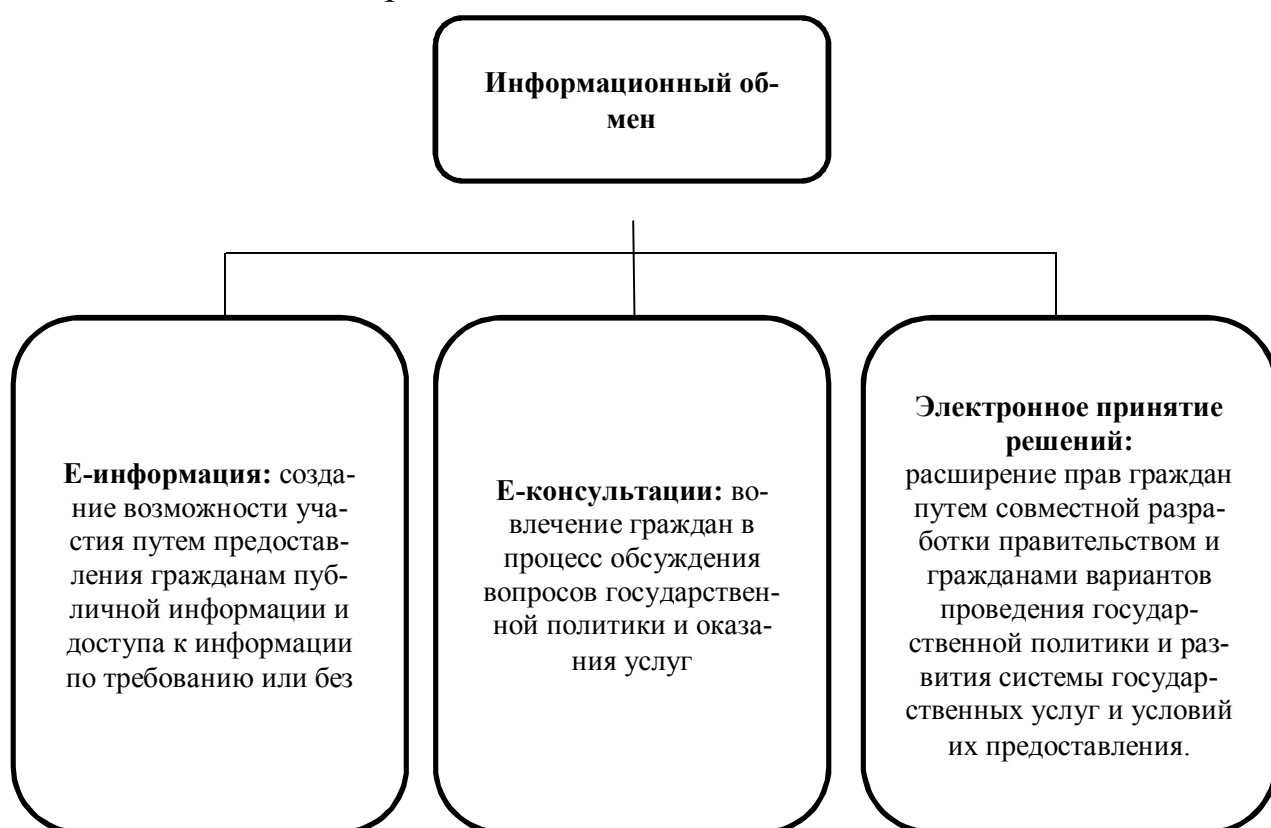


Рис. 6.1 Компоненты информационного обмена в процессе электронного участия граждан

#### **6.1.4. Подходы к классификации государств и номенклатуре рейтинга**

Региональное распределение групп основывается на классификации, принятой в Отделе статистики ООН. Эта классификация в общих чертах следует распределению государств по типу и уровню экономического развития, принятому во Всемирном банке<sup>1</sup>.

Классификация государств основывается на распределении по следующим *типам*:

1) по географическому принципу:

- a) Восточная Азия и тихоокеанский регион,
- b) Европа и Центральная Азия,
- c) Латинская Америка и страны Карибского бассейна,
- d) Ближний Восток и Северная Африка,
- e) Северная Америка,
- f) Южная Азия,
- g) Страны Африки южнее Сахары;

2) по уровню национального дохода:

- a) экономики с низким уровнем дохода,
- b) экономики с уровнем дохода ниже среднего,
- c) экономики с уровнем дохода выше среднего,
- d) экономики с высоким уровнем дохода, государства-члены Всемирной организации экономического сотрудничества и развития;

3) по кредитованию и поддержке организаций развития:

- a) в Международной ассоциации развития,
- b) смешанная группа,
- c) в Международном банке реконструкции и развития.

В отчете ООН используется распределение государств на «развитые» и «развивающиеся», что согласовывается с классификацией Всемирного банка.

Доклад ООН демонстрирует различные меры, принятые государствами, которые позволили улучшить показатели стран в рейтинге. Так, в частности, в отчете за 2006 г. указывается, что правительство Российской Федерации инвестировало порядка 80 млрд руб. в информатизацию федеральных органов государственной власти и другие инициативы, связанные

---

<sup>1</sup> Country and Lending Groups. The World Bank. URL: <http://data.worldbank.org/about/country-and-lending-groups> (дата обращения: 10.06.2017).

с развитием электронного правительства. В то же время в венгерские власти в плане развития информационного общества основное внимание уделено совершенствованию информационно-коммуникационных навыков и компетенций на рынке труда и увеличению численности специалистов и экспертов в области ИКТ.

## **6.2. Индекс развития ИКТ Международного союза электросвязи**

### **6.2.1. Содержание индекса развития ИКТ**

Рейтинг государств, основанный на подсчете индекса развития ИКТ, ведется Международным союзом электросвязи с 2009 года. В идеологическую основу исследования положено признание необходимости развития сферы ИКТ в глобальном масштабе для достижения устойчивого поступательного развития регионов. Основная цель исследования информационно-коммуникационной сферы государств связана с необходимостью интенсификации обсуждения не только проблем разработки новых информационных технологий для развития стран, но и вопросов эффективного применения существующих ИКТ в различных областях. Составление рейтинга позволяет выявить стран-лидеров в глобальном процессе информатизации, а также определить направления, на которые следует обратить особое внимание развивающимся государствам.

Отчет 2015 года включает анализ положения 167 экономик мира в рейтинге ИКТ МСЭ и содержит основной вывод о поступательном развитии информационного общества в глобальном масштабе<sup>1</sup>. Опыт развития ИКТ в развивающихся странах показал взаимосвязь развития сферы ИКТ и создание благоприятных условий для инвестиций в экономику. Кроме того, определена и глобальная инфраструктура ИКТ – например, на конец 2015 года создано 7,1 млрд мобильных устройств связи, покрытие Интернетом достигло 95%, а также наблюдается тренд на снижение стоимости мобильной связи и широкополосного доступа (мобильного и фиксированного) во всемирную паутину.

Индекс является комплексным показателем, характеризующим 11 параметров развития инфраструктуры ИКТ. Положение Российской Федерации в рейтинге, составленном на основании индекса развития ИКТ, является индикатором успешности развития федеральной целевой программы «Информационное общество 2011 – 2020».

---

<sup>1</sup> Measuring the Information Society Report 2015. P. III. URL: <http://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/publications/misr2015/MISR2015-w5.pdf> (дата обращения: 10.06.2017).

Мониторинг показателей рейтинга осуществляется для решения следующих задач:

- 1) анализ текущего уровня и динамики показателей развития ИКТ во времени в разных государствах для использования опыта по улучшению ситуации развивающимися странами;
- 2) анализ основных трендов и изучение прогресса в развитии ИКТ в развитых и развивающихся странах;
- 3) преодоление цифрового разрыва между странами и регионами (цифровой разрыв демонстрирует существенные различия между странами с точки зрения уровня развития ИКТ);
- 4) оценка потенциала развития ИКТ в отдельных странах и определение возможностей его использования для интенсификации развития и применения ИКТ.

### **6.2.2. Методология формирования индекса развития ИКТ МСЭ**

Индекс развития ИКТ МСЭ базируется на трехэтапной модели представления и анализа данных:

*I этап:* определение степени готовности ИКТ - отражает уровень сетевой инфраструктуры и доступности ИКТ.

*II этап:* анализ интенсивности ИКТ – отражает степень использования ИКТ в обществе.

*III этап:* демонстрация влияния ИКТ – отражает результаты воздействия ИКТ и выделяет предложения более эффективного и качественного их использования.

Согласно этим этапам выделены *подындексы индекса развития ИКТ*. Три основных блока включают в общий счет 11 показателей:

#### **I. Подындекс доступности ИКТ (отражает готовность к ИКТ):**

- 1) подписка на фиксированную телефонную связь (на 100 жителей);
- 2) подписка на мобильную сотовую телефонную связь (на 100 жителей);
- 3) пропуск международного интернет-трафика (на одного пользователя сети Интернет, в Мб/сек.);
- 4) домовладения с компьютером (%);
- 5) домовладения, имеющие доступ к сети Интернет (%).

#### **II. Подындекс использования ИКТ (отражает интенсивность использования ИКТ):**

- 1) число пользователей сети Интернет (в %);
- 2) число подписчиков фиксированной широкополосной связи (на 100 жителей);
- 3) число активных подписчиков мобильной широкополосной сети (на 100 жителей).

### III. ИКТ навыки:

- 1) уровень грамотности взрослого населения; охват средним образованием;
- 2) охват высшим образованием.

Ежегодно публикуемые отчеты по рейтингу содержат не только перечень государств, но и обширный аналитический материал, посвященный изучению информационного общества в глобальном контексте. Отчеты включают анализ изменения положения стран в рейтинге в целом и общих тенденций развития информационного общества за прошедший период. Кроме того, в отчетах содержится детальное исследование индекса для каждой страны в совокупности всех его характеристик.

Результаты мониторинга, анализ положения государств и их позиции в рейтинге, значения показателей и их динамика предназначаются инициаторами рейтинга, в первую очередь для использования ответственными лицами для корректировки государственной политики в сфере информационного общества.

## **6.3. Индекс готовности к сетевому обществу Всемирного экономического форума**

### **6.3.1. Содержание индекса готовности к сетевому обществу**

*Индекс готовности к сетевому обществу (NRI)* публикуется Всемирным экономическим форумом при сотрудничестве с Корнельским университетом (США) и научно-исследовательским институтом INSEAD (Франция) с 2001 года.

Создатели индекса исходят из необходимости развития сетевого общества как главного фактора прогресса экономики и различных сфер общественной жизни, поскольку развитое сетевое общество способно эффективно противостоять глобальным вызовам современности и двигаться по пути преодоления цифрового разрыва между регионами. Следует отметить, что формируемый на основе индекса готовности рейтинг государств отражает все более усиливающееся неравенство в плане использования ИКТ, так, например, примерно половина населения Земли не имеют мо-

бильных телефонов, а порядка полумиллиарда человек живут вне досягаемости сигнала мобильных сетей.

Основная цель подсчета индекса связана с анализом текущего состояния готовности к сетевому обществу 143 стран, выявления стран-лидеров для расширения возможностей применения их опыта в развитии других, менее подготовленных, государств. Индекс отражает способность проведения грамотной государственной политики по эффективному использованию информационных технологий для повышения конкурентоспособности на мировом рынке и улучшения общего благосостояния.

Индекс готовности к сетевому обществу базируется на следующих *принципах*:

- высококачественное управление и развитая бизнес-среда имеют решающее значение в эффективном использовании ИКТ и всех его преимуществ;

- готовность к ИКТ (измеряемая в ИКТ доступности, навыков и инфраструктуры) является необходимым условием к получению высоких результатов от использования ИКТ;

- использование ИКТ требует усилий всех участников (власти, граждан, бизнеса и общества), каждый из которых играет свою существенную роль;

- использование ИКТ не должно быть самоцелью, имеют значение лишь выгоды и преимущества, которые дает ИКТ экономике и обществу;

- факторы – среда, готовность и использование ИКТ – взаимодействуют, взаимовлияют и взаимодополняют друг друга;

- результаты формирования индекса сетевой готовности должны сопровождаться конкретными рекомендациями.

Структура индекса сетевой готовности состоит из 4 основных подындексов и 10 подкатегорий, а также 53 индивидуальных показателей, которые отражают различные стороны исследуемой области.

*Подындексы рейтинга:*

1. «Среда» – отражает условия развития в стране IT-рынка, нормативно-правовой базы поддержки бизнеса и инновационной предпринимательской активности, деятельность политической и регулятивной среды, оценивает эффективность и независимость судебной власти, общую доступность информационных технологий, интенсивность конкуренции, условия спроса на инновационную продукцию и т. д. Содержит 2 блока показателей:

- 1) политическая и нормативная среда (включает 9 показателей);

2) деловая и инновационная среда (включает 9 показателей).

2. *«Готовность»* – отражает степень развития инфраструктуры, способствующей и стимулирующей использование ИКТ, в том числе покрытие мобильных сетей, международный интернет-трафик, развитость широкополосного доступа в Интернет и т. д., а также способность населения к восприятию и использованию ИКТ. Содержит 3 блока:

- 1) инфраструктура (включает 4 показателя);
- 2) доступность (включает 3 показателя);
- 3) навыки (включает 4 показателя).

3. *«Использование»* – отражает степень использования ИКТ обществом, бизнесом и правительством, в том числе уровень распространения мобильной телефонии, использования Интернета, персональных компьютеров, владения и использования социальных сетей, измеряет способность бизнеса создавать и использовать новые технологии, демонстрирует деятельность правительства в разработке и реализации стратегий развития ИКТ, а также применения информационных технологий для повышения доступности и качества предоставления государственных услуг в электронной форме. Содержит 2 блока показателей:

- 1) индивидуальное использование (включает 7 показателей);
- 2) использование бизнесом (включает 6 показателей).

4. *«Воздействие»* – оценивает широту экономических и социальных последствий и преимуществ, получаемых на основе использования ИКТ, в том числе отражает влияние ИКТ на экономику за счет внедрения технологических и нетехнологических инноваций в стране, отражает развитие общественного прогресса на основе использования ИКТ, включая повышение доступности образования, здравоохранения и финансовых услуг, более широкого и активного гражданского участия за счет развития информационной среды электронного государства. Содержит 2 блока показателей:

- 1) экономические последствия (включает 4 показателя);
- 2) социальные последствия (включает 4 показателя).

### **6.3.2. Методология подсчета индекса и формирования рейтинга стран**

Подсчет итогового балла индекса готовности к сетевому обществу основывается на поэтапном суммировании баллов – сначала суммируются индивидуальные показатели, затем показатели подкатегорий, а далее подсчитываются баллы подындексов, сумма которых отражает индекс в целом.

Часть показателей основана на международной статистике (получена из аффилированных международных организаций таких, как Международный союз электросвязи, ЮНЕСКО и другие учреждения системы ООН, а также Всемирный банк), а часть получена на основе экспертного опроса руководителей и представителей бизнеса, проводимого на Всемирном экономическом форуме. Исследование представительства на форуме дополняет и проясняет общую картину международной статистики, либо заменяет ее в случае отсутствия необходимой полноты данных.

Индекс готовности представляет важные сведения для понимания в многих важных аспектов, связанных с ИКТ-средой страны. К ним относятся степень бюрократизма и уровень защиты интеллектуальной собственности, аспекты, связанные с потенциалом населения эффективно использовать ИКТ, степень применения информационных технологий и способность к внедрению инноваций, значимость правительственной политики в области ИКТ и т. д.

Отчет об исследовании индекса готовности включает также аналитические материалы, предназначенные для использования в качестве рекомендаций по совершенствованию положения государств. Составители отчета обращают особое внимание на значимость последствий использования ИКТ, которые проявляются в трансформирующей силе ИКТ. Так, воздействие ИКТ выходит далеко за границы повышения производительности и снижения операционных, информационных и иных расходов, имеет векторы экономической, политической и социальной трансформации на основе более тесного взаимодействия правительства и граждан и улучшения доступа к услугам. Развитие ИКТ и их широкое использование способны преодолеть цифровой разрыв между странами и регионами, а для этого требуются значительные долгосрочные инвестиции в инфраструктуру, науку и образование.

## **Практикум 12. Положение Российской Федерации в рейтингах ООН и МСЭ**

*Цель* – анализ положения РФ и его динамики в ведущих ИКТ-рейтингах.

### *Задание*

1. Проанализировать положение страны по всем индексам и подынкам рейтингов ООН и МСЭ за 5-6-летний период.
2. Составить диаграммы по основным показателям и их компонентам в ретроспективе.

3. Сравнить динамику положения РФ в рейтингах.
4. Выявить общие и особенные тренды, определить факторы, повлиявшие на изменения.
5. Написать аналитическую записку, сделать презентацию с отражением основных выводов, диаграмм и графиков.

### **Практикум 13. Динамика положения Российской Федерации в рейтинге ВЭФ**

*Цель* – проанализировать динамику положения России по разным кластерам рейтинга ВЭФ, выявить причинно-следственные связи изменения.

#### *Задание*

1. Выбрать один из разделов рейтинга ВЭФ.
2. Создать электронную таблицу с показателями индексов за последние 4 года.
3. Построить линейные диаграммы по компонентам индекса и в целом по индексу, выделить линии тренда.
4. Проанализировать изменение положения в этот период по всем показателям.
5. Выяснить, с чем могут быть связаны изменения (в том числе привести в пример мероприятия правительства, принятые изменения в законодательстве, успехи/неудачи других стран и т. д.).
6. Проследить основные тренды, определить возможные причины текущей ситуации.
7. Результаты оформить в виде аналитической записки и сделать презентацию с диаграммами и основными выводами.

#### **Источники**

1. Country and Lending Groups. The World Bank. URL: <http://data.worldbank.org/about/country-and-lending-groups> (дата обращения: 10.06.2017).
2. ICT Development Index (IDI). URL: <http://www.itu.int/net4/ITU-D/idi/2015> (дата обращения: 10.06.2017).
3. Measuring the Information Society Report 2016. URL: <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/publications/misr2016/-MISR2016-w4.pdf> (дата обращения: 10.06.2017).
4. The Measurement and Evaluation Tool for E-Government Readiness. URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Resources/METER-for-E-Government> (дата обращения: 10.06.2017).

5. United Nations E-Government Survey 2016. E-Government in Support of Sustainable Development. URL: <http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN96407.pdf> (дата обращения: 10.06.2017).

6. Индекс готовности к сетевому обществу (Networked Readiness Index — NRI) Всемирного экономического форума (ВЭФ). Global Information Technology Report 2016. Innovating in the Digital Economy. URL: [http://www3.weforum.org/docs/GITR2016/WEF\\_GITR\\_Full\\_Report.pdf](http://www3.weforum.org/docs/GITR2016/WEF_GITR_Full_Report.pdf) (дата обращения: 10.06.2017).

7. Индекс развития ИКТ Международного союза электросвязи (МСЭ). ICT Development Index (IDI). URL: <http://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/publications/default.aspx> (дата обращения: 10.06.2017).

8. Отчеты по индексу развития электронного правительства Организации Объединенных Наций (ООН) за 2003-2014. United Nations Public Administration Network. UN E-Government Surveys. URL: [http://www.unpan.org/egovkb/global\\_reports/08report.htm](http://www.unpan.org/egovkb/global_reports/08report.htm) (дата обращения: 10.06.2017).

### **Литература**

1. Лобза Е. В., Ботвин Д. О., Хасанишин Р. Р. Оценка инновационного потенциала через призму индикаторов развития информационного общества и экономики знаний // Вестник Международных организаций. Образование, наука и новая экономика. 2010. Т. 5, № 1. С. 33–50.

2. Минкомсвязь хочет повысить место России в рейтинге ООН по уровню развития электронного правительства, модифицировав госсайты. Экспертный центр электронного государства. URL: <http://d-russia.ru/minkomsvyaz-hochet-povysit-mesto-rossii-v-rejtinge-oon-po-urovnyu-razvitiya-elektronnogo-pravitelstva-optimizirovav-gossajty.html> (дата обращения: 10.06.2017).

3. Чугунов А. В. Системы индикаторов и мониторинг развития информационного общества и экономики знаний // Вестник международных организаций. Образование, наука и новая экономика. 2006. Т. 1, № 7. С. 13–31.

## ГЛАВА 7.

### ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ИНФОРМАТИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

#### 7.1. Проблемы информатизации государственного управления

Использование информационных технологий в государственном и муниципальном управлении представляет собой комплексный процесс, и преодоление возникающих сложностей необходимо для дальнейшего эффективного развития.

Перечислим кратко *основные проблемы применения ИКТ* в государственном и муниципальном управлении:

- Проблемы, характерные для системы государственного управления в целом (в частности, частая изменяемость структуры государственного аппарата и, как следствие, смена функций ведомств и их перераспределение, дублирование и пересечение полномочий между ведомствами, высокие издержки управления, коррупция).
- Приверженность структур государственного управления к громоздкой системе централизованного использования средств и ресурсов государства и массового производства государственных услуг, крепость вертикали власти, ее чрезмерная централизация.
- Цифровое неравенство регионов (в т. ч. недостаточная развитость информационно-коммуникационной инфраструктуры отдаленных регионов и муниципалитетов, низкая доступность широкополосной мобильной и интернет-связи) препятствует равномерному развитию государства и созданию единого информационного пространства с равными возможностями граждан, равной реализацией их прав.
- Предоставление государственных и муниципальных услуг в электронной форме требует расширения их спектра на основе как увеличения количества услуг, так и включения новых функций и сервисов (например, консультационных и справочных услуг).
- Проблемы принятия новой культуры предоставления государственных услуг и использования ИКТ в работе служащими государственного сектора, связанные с опасениями потерять контроль за ведением дела и исполнением обязанностей, недоверием к новому, недостаточным уровнем компьютерной грамотности и образованности в области использования ИКТ.

- Проблемы технического плана – компьютеризация ради компьютеризации, зависимость от импортного программного обеспечения и аппаратных средств.

- Недостаточная востребованность обществом всего спектра предлагаемых государственных и муниципальных услуг в электронной форме, низкая степень информированности населения.

- Проблема предоставления государственных услуг бизнесу, недостаточная развитость среды взаимодействия G2B.

- Низкая поддержка актуальности многих информационных ресурсов государственного и муниципального управления, нерегулярность и несистемный характер обновлений. Эта проблема актуальна для всех уровней власти. Проблема связана с тем, что не налажена автоматизация процесса обновления из системы электронного документооборота, нет достаточного штата сотрудников, отвечающих непосредственно за контент ресурсов.

- Проблема юридической значимости электронного документооборота, дублирование информации на бумажном носителе и в электронной форме, проблема ограничений в предоставлении услуг в электронной форме рядом государственных структур, в том числе органами ЗАГС, существование исключительно бумажных форм заявления для предоставления услуг с оригинальной подписью заявителей. Так, в органах ЗАГС предоставление услуги в электронной форме принимает двухступенчатый характер обращения – посредством обращения в электронной форме через систему «Электронный ЗАГС» и затем традиционным способом с подачей заявления на бумаге при личном визите заявителя в орган ЗАГС.

- Проблема транспарентности органов государственного и муниципального управления.

- Проблемы обеспечения информационной безопасности.

- Использование на региональном и муниципальном уровнях управления информационных систем, несовместимых с федеральными, что препятствует эффективному информационному обмену. Согласно распоряжению Правительства РФ от 29 декабря 2014 года,<sup>1</sup> порядка 40% информационных ресурсов регионального и муниципального управления используют системы регистрации и авторизации, несовместимые с федеральной государственной информационной системой «Единая система идентификации и аутентификации в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных си-

---

<sup>1</sup> О Концепции региональной информатизации: распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 дек. 2014 г. № 2769-р.

стем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме», что создает трудности для населения в использовании единого кабинета для получения услуг в электронной форме.

- Проблема обеспечения юридически значимого обмена документами посредством систем электронного документооборота между ведомствами на региональном уровне. Недостаточная обеспеченность государственных и муниципальных служащих сертификатами ключей проверки электронных подписей.

## **7.2. Проблема транспарентности органов государственной власти**

Информационная открытость и прозрачность деятельности государственных структур – основа повышения доверия к правительству со стороны граждан, общественных организаций и бизнеса. Однако в нашей стране сопротивление ряда чиновников процессу развития открытости органов государственного управления довольно сильно. С одной стороны, закрытые системы являются традиционными формами организации власти и изменения вызывают у бюрократии ощущение посягательства на сферу влияния и опасения возможного нарушения стабильности функционирования. С другой стороны, органы государственного управления воспринимаются частью чиновников как собственный ресурс (напомним, что Российская Федерация в 2015 г. заняла 119-е место в рейтинге Corruption Perceptions Index и расположилась между Азербайджаном и Сьерра Лионе) и поэтому возникает стойкое противодействие открытости или ее формальное декларирование, не затрагивающее основ системы.

Прозрачность и открытость функционирования органов государственного и муниципального управления означают создание и поддержку актуальной информационной среды, доступной для обращения граждан, обществу, бизнесу, для использования ИКТ в принятии решений в государственном секторе и открытости действий для изучения и их проверки.

Открытость органов государственного управления должна основываться на:

- обоюдном доверии между государством, гражданами, обществом, бизнесом;
- дискуссиях и обсуждении (налаживание двухстороннего диалога между органами государственного и муниципального управления и гражданами, обществом, бизнесом);

- подотчетности и подконтрольности (возможность и реальность осуществления этих функций гражданами, обществом, бизнесом);
- открытом информационном обмене.

Транспарентный характер функционирования органов государственной власти имеет целый ряд *преимуществ*:

1. Создание условий для эффективного государственного управления.
2. Расширение прав и свобод граждан.
3. Сокращение издержек бюджета за счет минимизации возможностей для коррупции и злоупотреблений и сокращения штата ввиду автоматизации процессов управления.
4. Принятие решений на основе обсуждения и рассмотрения альтернативных предложений позволяет выработать наиболее правильный способ действий.
5. Создание возможностей для адекватной оценки на основе анализа независимыми специалистами, создание основ для дискуссий и выработки предложений по усовершенствованию системы в целом при решении ее частных проблем.
6. Открытость принципов сбора, обработки и организации информации непосредственно влияет на качество поиска и передачи данных, достижение полноты выборки.
7. Повышение качества анализа за счет обладания полнотой информации.

*Уровни открытости власти:*

I. Представление гражданам, обществу и бизнесу необходимой информации о правительстве и его деятельности.

II. Включение механизмов общественного контроля над государственными служащими и органами власти.

Вместе с тем, процесс реализации принципов открытости имеет *существенные ограничения*, а именно:

- необходимость крупных вложений в разработку технологий, программного обеспечения;
- необходимость разработки / покупки алгоритмов и логических схем для реализации принципов открытости;
- сложность с внедрением процедур и элементов открытости, необходимость преодоления недостатков пилотных проектов;
- необходимость обучения, переобучения и повышения квалификации кадров;

- существенные временные издержки до получения непосредственного и очевидного эффекта от принимаемых мер.

*Необходимые меры по обеспечению открытости:*

- 1) развитие инфраструктуры, информационной среды и каналов коммуникации гражданского общества и органов государственной власти;
- 2) обеспечение публичного характера механизмов планирования социально-экономического развития;
- 3) разностороннее информирование о законотворческой деятельности;
- 4) экспертиза и публичное обсуждение законопроектов, создание различных каналов коммуникации;
- 5) привлечение гражданского общества в процесс принятия решений, развитие экспертных групп при органах исполнительной власти;
- 6) создание возможностей для общественного контроля реализуемых проектов.

*Средства обеспечения указанных мер:*

- 1) развитие информационной среды государственного управления и внедрение технологий обратной связи (формы обратной связи, блоги, форумы, on-line дискуссии и т. д.);
- 2) внедрение возможностей и технологий осуществления влияния граждан на процесс принятия решений (в том числе электронные опросы и голосования);
- 3) развитие систем подачи петиций;
- 4) организация общественных слушаний, размещение предварительной информации для анализа и последующего обсуждения, обсуждение в несколько этапов в зависимости от важности проекта и стадий его разработки, обеспечение интернет-трансляций общественных слушаний и доступности информации по результатам обсуждения.

*Формирование концепции «Открытое правительство» в своем развитии прошло несколько этапов:*

- В 2009 г. был принят Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», определяющий состав сведений, раскрываемых на официальных веб-сайтах.
- В соответствии с указом Президента РФ от 12 мая 2012 г. реализован ряд инициатив в области взаимодействия органов власти с населением и бизнесом (созданы портал «Российская общественная инициатива», пор-

тал открытых данных, Единый портал для размещения информации о разработке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и их общественного обсуждения и др.). Организованы новые каналы прямого общения руководителей государственных органов и органов местного самоуправления с гражданами (блоги, микроблоги, сервисы социальных сетей).

- В 2012 г. было принято постановление Правительства РФ «О Правительственной комиссии по координации деятельности открытого правительства».

- В 2013 г. было утверждено постановление Правительства РФ «Об обеспечении доступа к общедоступной информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети Интернет в форме открытых данных».

- Стандарты открытости федеральных органов исполнительной власти были введены Правительством в начале 2014 г. утверждением Стандарта открытости ФОИВ. Этот документ включает Концепцию открытости федеральных органов исполнительной власти, Методику мониторинга и оценки открытости федеральных органов исполнительной и приложения к ней, а также Методические рекомендации по реализации принципов открытости в федеральных органах исполнительной власти.

В Концепции открытости федеральных органов исполнительной власти подчеркивается, что действующее законодательство устанавливает основы взаимодействия между государством, гражданами и обществом, которые связаны с вовлечением граждан и общества в «процесс реализации государственной политики», общественные слушания и обсуждение законопроектов, деятельность Общественной палаты Российской Федерации и общественных советов при органах федеральной исполнительной власти. Концепция предусматривает участие граждан и общественных организаций не только в выработке документов и решений, но и в оценке «эффективности деятельности федеральных органов исполнительной власти (и их структурных подразделений) с учетом качества предоставления ими государственных услуг».

Концепция устанавливает следующие *принципы открытости федеральных органов исполнительной власти*:

- принцип информационной открытости (своевременное предоставление информации о деятельности ФОИВ);
- принцип понятности;

- принцип вовлеченности гражданского общества и создания системы постоянного информирования и диалога;

- принцип подотчетности (раскрытие федеральными органами исполнительной власти информации о своей деятельности с учетом запросов и приоритетов гражданского общества, обеспечивая возможность контроля за деятельностью ФОИВ).

*Система мониторинга и оценки открытости* ФОИВ включает следующие базовые компоненты:

- самообследование (самоанализ) федеральными органами исполнительной власти достигнутых результатов по внедрению и развитию механизмов (инструментов) открытости;

- экспертную оценку эффективности внедрения федеральными органами исполнительной власти механизмов (инструментов) открытости и соответствия их деятельности принципам, целям и задачам, предусмотренным Концепцией;

- социологические исследования по изучению удовлетворенности граждан и (или) референтных групп уровнем открытости федеральных органов исполнительной власти.

Самообследование проводится каждым органом федеральной исполнительной власти по каждому из 10 определенных механизмов:

- 1) реализация принципа информационной открытости федерального органа исполнительной власти;

- 2) обеспечение работы с открытыми данными;

- 3) обеспечение понятности нормативно-правового регулирования, государственных политик и программ, разрабатываемых (реализуемых) федеральными органами исполнительной власти;

- 4) принятие планов деятельности федеральных органов исполнительной власти на период 2013 - 2018 гг. и годовой публичной декларации целей и задач; их общественному обсуждению и экспертному сопровождению;

- 5) формирование отчетности федерального органа исполнительной власти;

- 6) информирование о работе с обращениями граждан и организаций;

- 7) организация работы с референтными группами федерального органа исполнительной власти;

- 8) взаимодействие федерального органа исполнительной власти с общественным советом;

- 9) работа пресс-службы федерального органа исполнительной власти;
- 10) организация независимой антикоррупционной экспертизы и общественного мониторинга правоприменения.

Однако большинство механизмов оценки открытости ФОИВ носят субъективный характер. Повышение эффективности реализации принципов транспарентности возможно лишь на основе объективизации оценивания и построения независимых рейтингов.

### **7.3. Перспективы применения ИКТ в государственном и муниципальном управлении**

Эффективность применения ИКТ в государственном и муниципальном управлении зависит от качества реализации принимаемых мер, проработки планирования, сбалансированности, лабильности подходов, возможностей учитывать приобретенный опыт и способностей руководства и ответственных лиц замечать проблемы и находить правильные пути к их решению.

На наш взгляд, преодоление текущих проблем и дальнейшее поступательное развитие информатизации связано со следующими ключевыми аспектами.

Следует *комплексно и системно* подходить к преобразованиям, учитывать текущий уровень развития процессов. Поступательное движение в сторону эффективности обеспечивается лишь качеством осуществления малых операций – успешной *реализации небольших этапов*. Поэтому столь важными являются долговременное стратегическое планирование и возможность поэтапного решения поставленных задач. Необходимо четко и измеримо определять приоритеты в государственной информационной политике, стремиться к сбалансированному развитию информатизации структур государственной власти и управленческих процессов, преодолевать фрагментарность и эпизодичность предпринимаемых шагов, реализовывать логичную и понятную стратегию развития.

Эффективность применения информационных технологий должна определяться *степенью достижения поставленных целей и решения задач*. Следует помнить, что применение ИКТ в государственном и муниципальном управлении является лишь средством, направленным на определенные нужды и удовлетворение конкретных потребностей.

*Совершенствование законодательства* способствует более точному определению сущности объектов регулирования. Поэтому остро стоит проблема фиксации четких определений основных понятий в законода-

тельстве в соответствии с терминологией современной науки. В первую очередь это касается информационных технологий и понятийного аппарата информатики.

*Использование инноваций, достижений науки, техники и технологий и всесторонний учет полученного опыта* позволит сделать процесс управления на основе информационных технологий максимально эффективным.

Более полная реализация прав и свобод граждан, обеспечение доступности власти на основе информационных технологий должны основываться на *повышении транспарентности* функционирования органов государственного и муниципального управления, развитии открытости информационной среды, *создании равных возможностей доступа* к информации и взаимодействию с государством, а также на *осуществлении общественного контроля* деятельности органов государственной власти.

Обеспечение современного подхода к процессу информатизации возможно на основе *развития специализированных информационно-аналитических центров, проведения научных форумов и постоянных консультаций со специалистами.*

Модернизация управленческих процессов должна осуществляться не только в плане их технической информатизации, но и *качественного изменения* самой сути этих процессов. В основе модернизации должен лежать мониторинг, анализ и выбор наиболее эффективного подхода к управлению. Тогда как оценка эффективности следует осуществлять максимально объективно, принимая во внимание конкретные анализируемые параметры, а не субъективные факторы.

Успешное осуществление государственной деятельности с применением информационно-коммуникационных технологий невозможно лишь на основе технократического подхода. Оно должно быть направлено на *решение конкретных социально-политических и экономических проблем* внедрения ИКТ и оказания государственных услуг в электронной форме. Не «технари», а успешные и эффективные государственные менеджеры должны развивать внедрение ИКТ в государственное управление.

Широкое применение информационных технологий должно соответствовать возможностям их освоения потребителями – государственными служащими, гражданами, обществом, бизнесом. Поэтому важно *совершенствовать подготовленность населения в области ИКТ*, развивать ИКТ-компетенции для успешного и эффективного использования информационных технологий, в том числе и для получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме. Распространение знаний, умений и

навыков в обществе и профессиональной среде управленцев должны основываться на *применении современных методик и способов обучения*, в том числе с помощью on-line методов. Дистанционная передача знаний и опыта не препятствуют основной занятости и выполнению текущих обязанностей, осуществляются без отрыва от основной деятельности.

Необходимо формировать *большую гибкость сотрудников*, использовать современные методы руководства, стимулировать поддержку и принятие, рационализацию, открытость критике. Этому может способствовать непрерывное обучение и повышение квалификации, обновление знаний, обмен опытом и реализация передового опыта.

*Создание единой, доступной, интуитивно-понятной информационной среды* предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме должно сопровождаться *интеграцией дополнительных сервисов* в одном пространстве. Пользователь не должен разбираться в сложной ведомственной структуре и принципах подчинения, его интересует только оказание услуги.

Важно обеспечить *качественную организацию информации* – распределение услуг в информационном пространстве портала электронного правительства согласно *ориентации на потребителя* (разных категорий пользователей, как, например, пенсионеры, студенты, военнослужащие, предприниматели, организации и т. п.).

Государство должно поддерживать и обеспечивать *различные каналы коммуникации и предоставления услуг* (включая мобильные технологии и современные средства связи).

Формирование единого информационного пространства органов государственного и муниципального управления способно обеспечить полноценное взаимодействие и информационный обмен. ИКТ должны объединять государственные структуры, а не способствовать их автономности с собственными стандартами. Поэтому существенное значение имеет разработка единых стандартов и методов работы. Необходимо создать основания для *единообразного ведения документооборота*, отправки данных и получения информации из систем, хранящихся на разных серверах и являющихся составными частями различных информационных систем, интегрированных в одну, обеспечить единство информационного пространства для последующей реализации единого «кабинета» пользователя без необходимости многочисленных регистраций в различных системах. Следует обратить внимание на необходимость *разработки единых стандартов* создания информационных систем и реализации возможностей

*интеграции ресурсов* в единую систему еще на стадии их проектирования. В этой связи особое значение приобретает *разработка методических руководств* по созданию качественных государственных информационных ресурсов.

Следует *поддерживать развитие отечественного ИТ-рынка*, российского программного обеспечения и других ИТ-продуктов и услуг для обеспечения независимости от импорта и внешних факторов, способствовать информационной безопасности ресурсов (в том числе государственных информационных систем).

#### **7.4. ИТ-отрасль в России как поставщик услуг и продуктов ИКТ для государственного сектора**

Развитие ИТ-отрасли в России связано не только с необходимостью импортозамещения ввиду высокой стоимости зарубежного программного обеспечения и сервисов и постоянного повышения цен из-за нестабильности валютных курсов, но и с другими факторами, которые имеют существенно большее значение. Среди них: стратегическое преимущество использования отечественного рынка информационных технологий, обеспечение информационной безопасности и независимости от зарубежных информационных продуктов, экономические бенефиции развития собственного производства и услуг, расширения высокотехнологичной сферы занятости и повышение конкурентоспособности на международном рынке.

Применение информационных технологий в государственном управлении требует существенных расходов на формирование, развитие и поддержку информационной инфраструктуры, проектирование, реализацию и использование информационных ресурсов и т. д. Государственные структуры не способны в полном объеме обеспечить процессы информатизации собственными силами. Поэтому существенное значение приобретает рынок информационных технологий страны, предложение услуг и информационных продуктов для государственного сектора, что обеспечивает полноценную организацию всего процесса информатизации.

Постановлением «Об установлении запрета на допуск программного обеспечения, происходящего из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд» закреплён приоритет в использовании отечественных информационных технологий, программного обеспечения и иных информационных продуктов. Для поддержки отечественной ИТ-индустрии был создан Центр компетенции по координации процессов импортозамещения в сфере ИТ в

федеральных и региональных органах власти и органах местного самоуправления РФ на базе Экспертного центра электронного государства. Отечественными будут считаться те программные продукты, сведения о которых внесены в Единый реестр российских программ для электронных вычислительных машин и баз данных.

В качестве дополнительной меры поддержки российского рынка информационных технологий выступило обложение софтверной отрасли сборами по аналогии с отчислениями в фонд универсальной услуги связи, которые инвестируются в разработку отечественных информационных продуктов.

Стимулирование развития российского IT-рынка привело к увеличению количества компаний этой отрасли, которые предлагают информационные продукты и услуги государственному сектору.

#### **Практикум 14. Анализ транспарентности федеральных органов исполнительной власти**

*Цель* – анализ текущего состояния транспарентности федеральных органов исполнительной власти на основе изучения информационных ресурсов министерств, сравнение результатов анализа с результатами федерального рейтинга.

##### *Задание*

1. Распределить в группе студентов министерства РФ из рейтинга открытости (по 2-3 органа исполнительной власти для изучения каждым студентом).
2. Проанализировать механизмы открытости (согласно концепции открытости) по данным официальных сайтов министерств.
3. Дополнить механизмы из Концепции двумя пунктами: 1) открытая дискуссия, обсуждение – дополнительно 1 балл; 2) форма обратной связи – 0,5 балла (односторонняя связь).
4. Составить оценочную таблицу с расположением в строках основных механизмов, в столбцах – министерств.
5. По каждому механизму проставить баллы по шкале от 0 до 1, где отражение механизма в полном объеме – 1 балл, отсутствие – 0. Сделать примечание по неполноте сведений и их содержанию.
6. Суммировать баллы для каждого министерства.
7. Сделать презентацию со скриншотами и с таблицей по баллам.
8. Объединить данные по всем министерствам в одну сводную таблицу, сортировать результаты подсчета и сформировать рейтинг.

9. Сравнить полученные результаты с данными федерального рейтинга открытости в целом, а также по компонентам (самооценка, оценки экспертов, граждан, бизнеса).

10. Обсудить результаты в формате круглого стола.

### **Практикум 15. ИТ-рынок России для нужд государственного управления**

*Цель* – анализ основных сегментов рынка информационно-коммуникационных технологий России, связанных с предоставлением услуг госсектору, определение основных предложений ИТ-рынка; рассмотрение основных направлений сотрудничества ИТ-бизнеса и государства.

#### *Задание*

1. Распределить в группе компании из списка крупнейших поставщиков решений для госсектора (для каждого студента – по 3-5 компаний).

2. Проанализировать сайты представителей бизнеса из списка компаний-лидеров, найти информацию о сферах сотрудничества с государством в области ИТ для госсектора.

3. Если есть разработка программного обеспечения, то необходимо проверить его наличие в Реестре.

4. Определить основные направления сотрудничества B2G по группам в рейтинге.

5. Создать электронную таблицу и проанализировать ее:

- название компании,
- сайт,
- сферы сотрудничества с государством (перечислить),
- количество сегментов сотрудничества,
- текущая позиция в рейтинге,
- изменение позиции за предшествующий период,
- наличие программного обеспечения в Едином реестре российских программ для электронных вычислительных машин и баз данных.

6. Создать презентацию со скриншотами и основными выводами.

7. Обсуждение результатов в формате круглого стола.

### **Практикум 16. Основные потребности в ИКТ подразделений и ведомств государственного управления**

*Цель* – проанализировать потребности в ИКТ подразделений и ведомств государственного сектора, сравнить с возможностями российского предложения.

### *Задание*

1. Выявить подразделения федерального правительства, участвующие в крупнейших тендерах.
2. Построить круговые диаграммы на каждое выявленное подразделение с отражением количества тендеров и совокупных затрат.
3. Выявить наиболее затратные статьи расходов на ИКТ, определить основные подразделения государственного аппарата, запрашивающие крупнейшие поставки услуг и оборудования, сравнить структуру основных направлений этих тендеров с предложением IT-рынка России.
4. Проанализировать структуру исполнителей, выявить их положение в рейтинге крупнейших поставщиков.
5. Обсуждение в формате круглого стола.

### **Источники**

1. Методика мониторинга и оценки открытости федеральных органов исполнительной власти: утв. протоколом заочного голосования Правительственной комиссии по координации деятельности открытого правительства от 26 дек. 2013 г. № АМ-ПЗ6-89пр.
2. *О Концепции* региональной информатизации: распоряжение Правительства Рос. Федерации от 29 дек. 2014 г. № 2769-р.
3. *О Правительственной* комиссии по координации деятельности открытого правительства: постановление Правительства Рос. Федерации от 26 июля 2012 г. № 773 (ред. от 06.03.2015) (вместе с «Положением о Правительственной комиссии по координации деятельности открытого правительства»).
4. *О Стратегии* экономической безопасности РФ на период до 2030 года: указ Президента Рос. Федерации от 13 мая 2017 г. № 208.
5. *Об обеспечении* доступа к общедоступной информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети Интернет в форме открытых данных: постановление Правительства Рос. Федерации от 10 июля 2013 г. № 583.
6. *Об основных* направлениях совершенствования системы государственного управления: указ Президента Рос. Федерации от 7 мая 2012 г. № 601.
7. *Об установлении* запрета на допуск программного обеспечения, происходящего из иностранных государств, для целей осуществления за-

купок для обеспечения государственных и муниципальных нужд: постановление Правительства Рос. Федерации от 16 нояб. 2015 г. № 1236.

8. *Об утверждении* Концепции открытости федеральных органов исполнительной власти: распоряжение Правительства Рос. Федерации от 30 янв. 2014 г. № 93-р.

9. *Об утверждении* Стратегии развития отрасли информационных технологий в Российской Федерации на 2014 - 2020 годы и на перспективу до 2025 года: распоряжение Правительства Рос. Федерации от 1 нояб. 2013 г. № 2036-р.

10. Единый реестр российских программ для электронных вычислительных машин и баз данных. URL: <https://reestr.minsvyaz.ru> (дата обращения: 10.06.2017).

11. Крупнейшие поставщики решений для госсектора 2015. URL: [http://www.cnews.ru/reviews/gov2015/review\\_table/078fc05698d566ac4520dd666ad70b4c4884f599](http://www.cnews.ru/reviews/gov2015/review_table/078fc05698d566ac4520dd666ad70b4c4884f599) (дата обращения: 10.06.2017).

12. Перечень министерств: сайт Правительства Рос. Федерации. URL: <http://government.ru/ministries> (дата обращения: 10.06.2017).

13. Рейтинг открытости федеральных органов исполнительной власти (ФОИВ). Стандарт открытости. URL: <http://openstandard.ru> (дата обращения: 06.10.2017).

14. CNews Tenders: 100 крупнейших тендеров в сфере ИКТ в федеральных госструктурах России по итогам 2015 г. [http://www.cnews.ru/reviews/ikt\\_v\\_gossektore\\_2016/review\\_table/c70936aac1ac366c14661a2b0b09000a82ffbe09](http://www.cnews.ru/reviews/ikt_v_gossektore_2016/review_table/c70936aac1ac366c14661a2b0b09000a82ffbe09) (дата обращения: 10.06.2017).

15. The Guidelines on Open Government Data for Citizen Engagement is a practical and easy-to-understand guideline for policy makers and technologists. URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Resources/Guidelines-on-Open-Government-Data> (дата обращения: 10.06.2017).

## Литература

1. *Блусь П. И., Овчинникова А. С.* Некоторые подходы к оценке эффективности деятельности высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации // *Ars Administrandi*. 2015. № 4. С. 5–14.

2. Выступление президента России на ПМЭФ: цифровая экономика и стартапы – основное средство экономического развития / Эксперт. центр электрон. государства. URL: <http://d-russia.ru/vystuplenie-prezidenta-rf-na>

pmef-tsifrovaya-ekonomika-i-startapy-osnovnoe-sredstvo-ekonomicheskogo-razvitiya.html (дата обращения: 10.06.2017).

3. Голубов Д. А. Информатизация государственного управления, как метод антикоррупционной деятельности // Дельта науки. 2016. № 1. С. 95–97.

4. Грязнова Е. В., Вересова Е. А., Михеева В. В. Информационное неравенство в информатизации муниципального управления // Социодинамика. 2015. № 9. С. 93–105.

5. Кравченко А. Г. Сервисное государство: Проблема формирования интерактивной бюрократии // Территория новых возможностей. Вестник Владивостокского государственного университета экономики и сервиса. 2013. № 5 (23). С. 122–127.

6. Кузнецова О. И. Проблемы информатизации в муниципальном управлении // Тенденции и перспективы развития науки XXI века: сб. ст. Междунар. науч.-практ. конф. / отв. ред. Сукиасян А. А. Сызрань, 2016. С. 74–76.

7. Лукашов Н. В. Институциональные парадоксы информатизации государственного и муниципального управления в современной России // Актуальные проблемы экономики и права. 2015. № 2. С. 83–91.

8. По итогам тестирования импортозамещающего офисного ПО в госорганах сформулированы 800+ замечаний / Эксперт. центр электрон. государства. URL: <http://d-russia.ru/po-itogam-testirovaniya-importozameshha-yushhego-ofisnogo-po-v-gosorganah-sformulirovany-800-zamechanij.html> (дата обращения: 10.06.2017).

9. Холмс Д. Е. Gov. Стратегии электронного бизнеса для государства. М., 2004.

10. Центр компетенций по импортозамещению впервые успешно обжаловал госзакупку / Эксперт. центр электрон. государства. URL: <http://d-russia.ru/tsentr-kompetentsij-po-importozameshheniyu-vpervye-uspeshno-obzhaloval-goszakupku.html> (дата обращения: 10.06.2017).

## **Заключение**

Подготовка в вузе специалистов по применению информационно-аналитических технологий в государственном и муниципальном управлении является сложным, комплексным процессом. Такие специалисты должны обладать набором компетенций, позволяющих целенаправленно использовать ИКТ в повседневной работе управленца, осознавать суть процессов информатизации и их значение.

Продуктивное освоение курса и получение дополнительных навыков работы с информационно-аналитическими технологиями на базе реальных информационных ресурсов и сервисов государственного и муниципального управления должно дополняться и сопровождаться реальной практикой работы в государственных учреждениях.

Для получения представления об уровне информатизации государственного управления в других странах дополнительно можно порекомендовать для самостоятельного изучения темы компаративного характера, посвященные сравнению практики реализации концепции электронного государства в России и Западной Европе, США и странах Азии, прежде всего в Сингапуре.

Подготовка специалистов современного уровня должна учитывать последние тенденции и перспективы применения информационно-коммуникационных и аналитических технологий в процессе государственного и муниципального управления. Эти перспективы связаны с развитием таких направлений, как Big Data, Data Mining и Text Mining, внедрение которых в государственное управление способно дать существенные результаты. В частности, организация огромного накопленного массива разнообразных и разнородных информационных ресурсов с использованием указанных подходов позволит создавать аналитические обобщения нового уровня на основе данных всего массива информации, а не отдельной выборки. Кроме того, перспективными являются и возможности интеграции информационных ресурсов и создания единого информационного пространства государственного и муниципального управления.

## Приложения

### Приложение 1

#### **Список основных законодательных актов, связанных с использованием ИКТ в государственном и муниципальном управлении в России**

1. *Концепция* правовой информатизации России: утв. указом Президента Рос. Федерации от 23 апр. 1993 г. № 477.
2. *Вопросы* формирования единого информационно-правового пространства Содружества Независимых Государств: указ Президента Рос. Федерации от 27 дек. 1993 г. № 2293.
3. *О дополнительных* гарантиях права граждан на информацию: указ Президента Рос. Федерации от 31 дек. 1993 г. № 2334.
4. *Об основах* государственной политики в сфере информатизации: указ Президента Рос. Федерации от 20 янв. 1994 г. № 170.
5. *Вопросы* деятельности Комитета при Президенте Российской Федерации по политике информатизации: указ Президента Рос. Федерации от 17 февр. 1994 г. № 328.
6. *О совершенствовании* деятельности в области информатизации органов государственной власти Российской Федерации: указ Президента Рос. Федерации от 21 февр. 1994 г. № 361.
7. *Об информации,* информатизации и защите информации: Федер. закон от 25 янв. 1995 г. № 24-ФЗ.
8. *Концепция* формирования и развития единого информационного пространства России и соответствующих государственных информационных ресурсов: одобр. решением Президента Рос. Федерации от 23 нояб. 1995 г. № Пр-1694.
9. *Доктрина* информационной безопасности Российской Федерации: утв. Президентом Рос. Федерации 9 сент. 2000 г. № Пр-1895.
10. *О Государственной* автоматизированной системе Российской Федерации «Выборы»: Федер. закон от 10 янв. 2003 № 20-ФЗ (ред. от 12.03.2014).
11. *Концепция* использования информационных технологий в деятельности федеральных органов государственной власти до 2010 года: одобр. распоряжением Правительства Рос. Федерации от 27 сент. 2004 г. № 1244-р.
12. *О персональных* данных: Федер. закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ.

13. *Об информации, информационных технологиях и о защите информации*: Федер. закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ.

14. *Стратегия* развития информационного общества в Российской Федерации: утв. поручением Президента Рос. Федерации от 7 февр. 2008 г. № Пр-212.

15. *Концепция* формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года: одобр. распоряжением Правительства Рос. Федерации от 06 мая 2008 г. № 632-р.

16. *Концепция* долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р.

17. *Основные направления деятельности* Правительства Российской Федерации на период до 2012 года: утв. распоряжением Правительства Рос. Федерации от 17 нояб. 2008 г. № 1663-р.

18. *Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления*: Федер. закон от 09 февраля 2009 г. № 8-ФЗ (ред. от 09.03.2016).

19. *О Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций*: постановление Правительства Рос. Федерации от 16 марта 2009 г. № 228 (ред. от 25.12.2015 г.) (включает «Положение о Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций»).

20. *План* перехода на предоставление государственных услуг и исполнение государственных функций в электронном виде федеральными органами исполнительной власти: утв. распоряжением Правительства Рос. Федерации от 17 окт. 2009 г. № 1555-р.

21. *О государственной автоматизированной информационной системе «Управление»*: постановление Правительства Рос. Федерации от 25 дек. 2009 г. №1088.

22. *Об утверждении* Правил делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти: постановление Правительства Рос. Федерации от 15 июня 2009 г. № 477 (ред. от 26.04.2016).

23. *Об утверждении* Положения о системе межведомственного электронного документооборота: постановление Правительства Рос. Федерации от 22 сент. 2009 г. № 754.

24. *Положение* о Правительственной комиссии по внедрению информационных технологий в деятельность государственных органов и органов местного самоуправления: утв. постановлением Правительства Рос. Федерации от 6 февр. 2010 г. № 60.

25. *Об организации* предоставления государственных и муниципальных услуг: Федер. закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ.

26. *О внесении* изменений в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации: Федер. закон от 28 июля 2010 г. № 228.

27. *О совершенствовании* государственного управления в сфере информационных технологий: указ Президента РФ от 25 авг. 2010 г. № 1060 (ред. от 21.05.2012 г.).

28. *О единой* системе межведомственного электронного взаимодействия: постановление Правительства Рос. Федерации от 8 сент. 2010 г. № 697 (ред. от 05.12.2014) (вместе с «Положением о единой системе межведомственного электронного взаимодействия»).

29. *Об общественном* обсуждении проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов: указ Президента Рос. Федерации от 9 февраля 2011 г. № 167.

30. *Об определении* ОАО «Ростелеком» единственным исполнителем работ в рамках мероприятий государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011 - 2020)»: распоряжение Правительства Рос. Федерации от 21 марта 2011 г. № 453-р.

31. *Об электронной* подписи: Федер. закон от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ.

32. *О федеральных* государственных информационных системах, обеспечивающих предоставление в электронной форме государственных и муниципальных услуг (осуществление функций): постановление Правительства Рос. Федерации от 24 окт. 2011 г. № 861.

33. *О федеральной* государственной информационной системе «Единая система идентификации и аутентификации в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме»: постановление Правительства Рос. Федерации от 28 нояб. 2011 г. № 977 (ред. от 09.12.2013).

34. *Об электронной* подписи, используемой органами исполнительной власти и органами местного самоуправления при организации электронного взаимодействия между собой, о порядке ее использования, а также об установлении требований к обеспечению совместимости средств электронной подписи: постановление Правительства Рос. Федерации от 9 февр. 2012 г. № 111.

35. *Об основных* направлениях совершенствования системы государственного управления: указ Президента Рос. Федерации от 7 мая 2012 г. № 601.

36. *О федеральной государственной информационной системе учета информационных систем, создаваемых и приобретаемых за счет средств федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов*: постановление Правительства Рос. Федерации от 26 июня 2012 г. № 644.

37. *О Правительственной комиссии по координации деятельности открытого правительства*: постановление Правительства Рос. Федерации от 26 июля 2012 г. № 773 (ред. от 06.03.2015) (вместе с «Положением о Правительственной комиссии по координации деятельности открытого правительства»).

38. *Об утверждении Положения об управлении Президента Российской Федерации по применению информационных технологий и развитию электронной демократии*: указ Президента Рос. Федерации от 21 авг. 2012 г. № 1202 (ред. от 25.07.2014).

39. *О мерах по совершенствованию электронного документооборота в органах государственной власти*: постановление Правительства Рос. Федерации от 6 сент. 2012 г. № 890 (ред. от 21.07.2014 г.).

40. *О базовых государственных информационных ресурсах*: постановление Правительства Рос. Федерации от 14 сент. 2012 г. № 928 (ред. от 21.07.2014) (вместе с «Требованиями к порядку формирования, актуализации и использования базовых государственных информационных ресурсов», «Правилами формирования, актуализации и использования реестра базовых государственных информационных ресурсов»).

41. *Об утверждении «Правил организации деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг»*: постановление Правительства Рос. Федерации от 22 дек. 2012 г. № 1376.

42. *Об оценке гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (их структурных подразделений) с учетом качества предоставления ими государственных услуг, а также о применении результатов указанной оценки как основания для принятия решений о досрочном прекращении исполнения соответствующими руководителями своих должностных обязанностей*: постановление Правительства Рос. Федерации от 12 дек. 2012 г. № 1284 (вместе с «Правилами оценки гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (их структурных подразделений) и территориальных органов государственных внебюджетных фондов (их региональных отделений) с учетом качества предоставления ими государственных услуг, а также применения результатов указанной оценки как основа-

ния для принятия решений о досрочном прекращении исполнения соответствующими руководителями своих должностных обязанностей»).

43. *О Федеральной целевой программе «Развитие судебной системы России на 2013 - 2020 годы»*: постановление Правительства Рос. Федерации от 27 дек. 2012 г. № 1406.

44. *О создании государственной системы обнаружения, предупреждения и ликвидации последствий компьютерных атак на информационные ресурсы Российской Федерации*: указ Президента Рос. Федерации от 15 янв. 2013 г. № 31с.

45. *Об утверждении требований о защите информации, не составляющей государственную тайну, содержащейся в государственных информационных системах*: приказ Федер. службы по техническому и экспортному контролю России от 11 февр. 2013 г. № 17.

46. *Об утверждении методических рекомендаций по подготовке планов информатизации государственных органов, включая форму плана информатизации государственного органа, и о признании утратившим силу приказа Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 18 октября 2010 года № 140 «Об утверждении типовой формы планов информатизации государственных органов*: приказ Минкомсвязи Рос. Федерации от 1 апр. 2013 г. № 71.

47. *Об утверждении требований к структуре и форматам информации, составляющей информационный ресурс федеральной государственной информационной системы территориального планирования*: приказ М-ва регион. развития Рос. Федерации от 2 апр. 2013 г. № 127.

48. *Об обеспечении доступа к общедоступной информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети Интернет в форме открытых данных*: постановление Правительства Рос. Федерации от 10 июля 2013 г. № 583.

49. *Основы государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности на период до 2020 года*: утв. Президентом Рос. Федерации от 24 июля 2013 г. № Пр-1753.

50. *Об утверждении методических рекомендаций для исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации по осуществлению учета и классификации информационных систем и компонентов информационно-телекоммуникационной инфраструктуры, создаваемых и приобретаемых за счет средств бюджетов субъектов Рос. Федерации, а также по составу сведений, размещаемых в системе учета информационных систем*: приказ М-ва связи и массовых коммуникаций Рос. Федерации от 22 авг. 2013 г. № 220.

51. *О Правительственной* комиссии по использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности: постановление Правительства Рос. Федерации от 26 авг. 2013 г. № 735 (ред. от 26.02.2014).

52. *Об утверждении* Стратегии развития отрасли информационных технологий в Российской Федерации на 2014 - 2020 годы и на перспективу до 2025 года: распоряжение Правительства Рос. Федерации от 1 нояб. 2013 г. № 2036-р.

53. *Об утверждении* порядка формирования, обработки данных, а также предоставления и анализа информации, содержащейся в государственной информационной системе «Управление», организации доступа к ней: приказ Минэкономразвития России от 15 нояб. 2013 г. № 681.

54. *Методика* мониторинга и оценки открытости федеральных органов исполнительной власти: утв. протоколом заочного голосования Правительственной комиссии по координации деятельности Открытого Правительства от 26 дек. 2013 г. № АМ-ПЗ6-89пр.

55. *Об утверждении* Концепции открытости федеральных органов исполнительной власти: распоряжение Правительства Рос. Федерации от 30 янв. 2014 г. № 93-р.

56. *Об утверждении* Положения об организации эксплуатации Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Правосудие»: приказ Судеб. департамента при Верхов. суде Рос. Федерации от 17 марта 2014 г. № 52.

57. *Об утверждении* государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 годы)»: постановление Правительства Рос. Федерации от 15 апр. 2014 г. № 313 (ред. от 17.06.2015).

58. *Методические* рекомендации по публикации открытых данных государственными органами и органами местного самоуправления, а также технические требования к публикации открытых данных. Версия 3.0: утв. протоколом заседания Правительственной комиссии по координации деятельности Открытого Правительства от 29 мая 2014 г. № 4.

59. *О государственной* информационной системе жилищно-коммунального хозяйства: Федер. закон от 21 июля 2014 г. № 209-ФЗ.

60. *Регламент* информационного взаимодействия Участников с Оператором ЕСИА и Оператором эксплуатации инфраструктуры электронного правительства. Версия 2.6.

61. *О дальнейшем* развитии единой системы межведомственного электронного взаимодействия: постановление Правительства Рос. Федерации от 19 нояб. 2014 г. № 1222.

62. ГОСТ Р 56261-2014. Национальный стандарт Российской Федерации. Инновационный менеджмент. Инновации. Основные положения»: утв. и введен в действие приказом Росстандарта от 26 нояб. 2014 г. № 1847-ст. Положение 7. Инновации в государственном секторе.

63. *Выписка* из Концепции государственной системы обнаружения, предупреждения и ликвидации последствий компьютерных атак на информационные ресурсы Российской Федерации: утв. Президентом Рос. Федерации от 12 дек. 2014 г. № К 1274.

64. *О Концепции* региональной информатизации: распоряжение Правительства Рос. Федерации от 29 дек. 2014 г. № 2769-р.

65. *Об утверждении* Инструкции по работе с обращениями граждан, объединений граждан и юридических лиц в Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций и ее территориальных органах: приказ Федер. службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций от 10 февраля 2015 г. № 13.

66. *Об утверждении* Требований к организационно-техническому взаимодействию государственных органов и государственных организаций посредством обмена документами в электронном виде: приказ Минкомсвязи России № 186, ФСО России № 258 от 27 мая 2015 г.

67. *Об установлении* запрета на допуск программного обеспечения, происходящего из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд: постановление Правительства Рос. Федерации от 16 нояб. 2015 г. № 1236.

68. *О требованиях* к предоставлению в электронной форме государственных и муниципальных услуг: постановление Правительства Рос. Федерации от 26 марта 2016 г. № 236.

69. *Об утверждении* Доктрины информационной безопасности Российской Федерации: указ Президента Рос. Федерации от 5 дек. 2016 г. № 646.

70. *О внесении* изменений в государственную программу Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)»: постановление Правительства Рос. Федерации от 31 марта 2017 г. № 380.

71. *О Стратегии* экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года: указ Президента Рос. Федерации от 13 мая 2017 г. № 208.

### Информационные ресурсы электронного государства в России

1. Ваш контроль. URL: <https://vashkontrol.ru> (дата обращения: 10.06.2017).
2. Государственная автоматизированная информационная система «Управление». URL: <http://gasu.gov.ru> (дата обращения: 10.06.2017).
3. Государственная автоматизированная система «Законотворчество». URL: <http://parliament.gov.ru> (дата обращения: 10.06.2017).
4. Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие»: интернет-портал. URL: <https://sudrf.ru> (дата обращения: 10.06.2017).
5. Государственная информационная система жилищно-коммунального хозяйства «ГИС ЖКХ» URL: <http://dom.gosuslugi.ru> (дата обращения: 10.06.2017).
6. Единый реестр российских программ для электронных вычислительных машин и баз данных. URL: <https://reestr.minsvyaz.ru> (дата обращения: 10.06.2017).
7. Информационная система Высшего арбитражного суда РФ «Мой арбитр». URL: <https://my.arbitr.ru> (дата обращения: 10.06.2017).
8. Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (Минкомсвязь России). URL: <http://minsvyaz.ru> (дата обращения: 10.06.2017).
9. МФЦ РФ. URL: <http://мфц.рф> (дата обращения: 10.06.2017).
10. Открытое правительство. Открытый регион/муниципалитет. URL: <http://open.gov.ru/openregion> (дата обращения: 10.06.2017).
11. Открытый регион. Пермский край. URL: <http://open.permkrai.ru> (дата обращения: 10.06.2017).
12. Перечень информационных систем, находящихся в ведении администрации города Перми URL: [http://www.gorodperm.ru/upload/pages/4881/Perechen\\_informacionnyh\\_sistem.doc](http://www.gorodperm.ru/upload/pages/4881/Perechen_informacionnyh_sistem.doc) (дата обращения: 10.06.2017).
13. Перечень министерств: сайт Правительства Рос. Федерации. URL: <http://government.ru/ministries> (дата обращения: 10.06.2017).
14. Портал государственных услуг Российской Федерации. URL: <https://www.gosuslugi.ru> (дата обращения: 10.06.2017).
15. Портал уполномоченного федерального органа в области использования электронной подписи. Головной удостоверяющий центр. URL: <https://e-trust.gosuslugi.ru/mainca> (дата обращения: 10.06.2017).

16. Реестр федеральных государственных информационных систем. URL: <https://rkn.gov.ru/it/register> (дата обращения: 10.06.2017).
17. Рейтинг открытости федеральных органов исполнительной власти (ФОИВ). Стандарт открытости. URL: <http://openstandard.ru> (дата обращения: 10.06.2017).
18. Решаем вместе: сайт муницип. образования г. Перми. URL: <http://www.gorodperm.ru/social/reportproblem> (дата обращения: 10.06.2017).
19. Совершенствование государственного управления: портал адм. реформы. URL: <http://ar.gov.ru> (дата обращения: 10.06.2017).
20. Совет безопасности Российской Федерации. URL: <http://www.scrf.gov.ru> (дата обращения: 10.06.2017).
21. Технологический портал СМЭВ. URL: <https://smev.gosuslugi.ru/portal> (дата обращения: 10.06.2017).
22. Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор). URL: <http://rkn.gov.ru> (дата обращения: 10.06.2017).
23. Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. URL: <http://regulation.gov.ru> (дата обращения 10.06.2017).
24. Экспертный центр электронного государства. URL: <http://d-russia.ru> (дата обращения: 10.06.2017).
25. Электронный регион. Информационный ресурс Министерства связи и массовых коммуникаций РФ для поддержки региональной информатизации. URL: <http://www.inforegion.ru> (дата обращения: 10.06.2017).