

По оценкам экспертов, в рамках взаимодействия сотрудников органов власти между собой предпочтительнее использовать СМЭВ и электронную почту. В случаях взаимодействия сотрудников органов власти с населением и организациями в качестве предпочтительных каналов коммуникации обозначаются сайты органов власти и порталы госуслуг.

Таким образом, развитие технологий электронного правительства сталкивается с рядом проблем как инфраструктурного, технологического, так и социального характера: недостаточный уровень квалификации сотрудников органов власти, постановка целей и принятие решений без учета мнения общественности и проведения публичных дискуссий, цифровое неравенство между регионами и другие.

В настоящей публикации представлены предварительные результаты экспертного опроса. В октябре – ноябре 2011 г. будет получена и обработана информация второй волны экспертного опроса, что позволит сформулировать выводы и рекомендации в адрес органов власти.

## **СИСТЕМА ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА В ДОТАЦИОННОМ СУБЪЕКТЕ РФ (НА ПРИМЕРЕ КУРГАНСКОЙ ОБЛАСТИ)**

***К.В. Коркина***

*Курганский государственный университет*  
Курган

### **ВВЕДЕНИЕ**

В современных условиях рыночной экономики значительно возросла актуальность повышения эффективности государственного и муниципального администрирования. Развитие постиндустриального общества и стремление Российской Федерации занять среди развитых стран достойное место побуждают её к проведению качественных преобразований в обществе, в частности, в государственном и муниципальном управлении.

Одним из инструментов решения данной проблемы является внедрение системы электронного правительства в рамках реализации Административной реформы в Российской Федерации [1].

### **СИСТЕМА ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА В РОССИИ**

Электронное правительство представляет собой способ предоставления информации и оказания уже сформировавшегося набора государственных услуг гражданам, бизнесу, другим ветвям государственной власти и государственным чиновникам при котором, личное взаимодействие между государством и заявителем минимизировано и максимально возможно используются информационные технологии [2].

Ведущим элементом правовой базы, регламентирующей внедрение системы электронного правительства в РФ, на данном этапе, является ГП «Информационное общество (2011-2020 гг.)» [3]. Следует отметить отсутствие четкого единого направления правового регулирования, трудности в реализации нормативно-правовых актов на практике в связи с дублированием некоторых функций по данному вопросу федеральными органами власти.

В качестве инструментов реализации системы электронного правительства в России выступают: web - сайты органов государственной и муниципальной власти РФ, интернет - портал государственных услуг РФ, интернет - порталы государственных услуг субъектов РФ, инфоматы, кол - центры, единый многофункциональный центр, система электронного документооборота в органах государственной и муниципальной власти РФ [4].

Представляет интерес опыт разработки и внедрения системы электронного правительства в Республике Татарстан [5] и универсальной электронной карты регионального значения в Астраханской области [6]. Апробация проводится с целью выявления положительных и отрицательных эффектов от реализации проектов по внедрению нововведений. Как правило, пилотные проекты такого значения проводятся в экономически благополучных регионах РФ. Проблемы, связанные с внедрением данных проектов и достигнутые положительные результаты при их реализации в рассматриваемых субъектах РФ приведены в таблице 1. Содержимое таблицы говорит о существовании типовых проблем в разных регионах при реализации системы электронного правительства и проекта универсальной электронной карты. Особенности развития регионов, низкая социально-экономическая активность населения несколько тормозят реализацию данной системы и проекта, даже не смотря на то, что их апробация была проведена в экономически благополучных регионах РФ.

Таблица 1. Сравнительная характеристика внедрения инструментов электронного правительства в Республике Татарстан и Астраханской области

Положительные достигнутые результаты, возможные положительные эффекты	Проблемы при внедрении, возможные отрицательные эффекты
<b>1. Республика Татарстан</b>	
1.1 Создана базовая информационно-телекоммуникационная инфраструктура региона	1.1 Большой объем государственных затрат на финансирование данного проекта (за 2005-2009 гг. – 1,5 млрд. руб.)
1.2 Создана единая межведомственная система электронного документооборота региона	1.2 Возможность подделки электронных документов
1.3 Все органы власти региона имеют свои интернет-сайты	1.3 Медленное развитие оказания гос. услуг в электронном виде вследствие сознательного торможения данного процесса коррумпированными чиновниками
1.4 Уменьшение затрат времени гражданами при оформлении документов	1.4 Нехватка специализированных кадров для внедрения данного проекта в реальную практику
1.5 Снижение уровня коррупционных явлений при оказании государственных услуг	1.5 Сложность популяризации проекта у сельских жителей
1.6 Развитие инфраструктуры «электронного правительства» следующими инструментами: веб-сайты в составе единого портала органов госвласти Татарстана, инфоматы, IT-деревня, IT-парк, портал госуслуг Татарстана, УЭК	1.6 Необходимость длительной подготовки нормативно-правовой базы для реализации проекта из-за несовершенства законодательства в данной сфере
1.7 Сокращение управленческих расходов	1.7 Организационная несогласованность
<b>2. Астраханская область</b>	
2.1 Повышение качества и стандартизация услуг для населения	2.1 Создание единого информационного пространства сопровождается организационной разобщенностью
2.2 Снижение временных, организационных и денежных издержек на получение госуслуг гражданами	2.2 Создание необходимой инфраструктуры, которая бы поддерживала функционирование карт
2.3 Сокращение управленческих расходов	2.3 Создание программы дифференцированного считывания информации с карт для разных целей
2.4 Получение гражданами удаленного доступа к государственным услугам	2.4 Отсутствие доступа примерно 25 млн. россиян к банковской инфраструктуре
2.5 Возможность одновременного использования как персональной, так и справочной информации	2.5 Большой объем инвестиций (от 250-300 млн. руб. и выше)
2.6 Биометрическая система идентификации держателя карты	2.6 Необходимость внесения поправок в законодательство РФ
2.7 Наличие дополнительных функций карты и их расширение	2.7 Возможность риска мошенничества
	2.8 Нехватка компетентных специалистов
	2.9 Проблема удаленных мест

## ЭЛЕКТРОННОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО В ДОТАЦИОННОМ СУБЪЕКТЕ РФ

В территориальной экономике России более 70 % субъектов РФ являются дотационными. Особенности социально-экономического развития регионов-реципиентов РФ порождают все больше проблемных ситуаций при реализации системы электронного правительства, поэтому её становление в РФ должно ориентироваться, прежде всего, на проблемные субъекты РФ. Типичным дотационным субъектом является Курганская область. Рассмотрим на её примере внедрение системы электронного правительства в регионах-реципиентах [7].

В Курганской области на сегодняшний момент обрабатывают юридические, организационные и технические вопросы перехода на систему электронного правительства. Утвержден проект строительства многофункционального центра по оказанию государственных и муниципальных услуг [8]. Приняты необходимые нормативно-правовые акты [9]. Все города и районы, за исключением одного, имеют официальные сайты. Создан портал по оказанию государственных и муниципальных услуг в Курганской

области [10]. По комплексной оценке региональных порталов гос. услуг журналом «Эксперт-Урал»<sup>1</sup> портал Курганской области в целом отстает от порталов соседних областей.

Вместе с внедрением элементов системы электронного правительства в проблемных регионах возникает проблема их популяризации, информированности о нем. В рамках данного исследования был проведен опрос жителей Курганской области, преследующий цель определить информированность населения о внедрении системы электронного правительства в РФ и в Курганской области в частности, а также выяснить их отношение к нововведениям такого рода. Так, проведенный опрос показал, что около 56% респондентов знают или что-то слышали о реализации данного проекта по стране, и только 20% опрошенных что-либо знают о том, что электронное правительство шагнуло в жизнь области. На вопрос об изменении качества предоставляемых услуг органами государственного и муниципального управления с применением системы электронного правительства по России в целом 15 % респондентов считают, что данный проект ухудшит качество государственных услуг, 48% - что ничего не изменится, а 37 % - что качество предоставляемых услуг станет лучше. Такая же тенденция прослеживается и при ответе на вопрос об изменении качества государственных и муниципальных услуг, предоставляемых гражданам на территории региона-реципиента.

Результаты данного опроса свидетельствуют о низком уровне информированности населения рассматриваемого проблемного региона о внедрении программы электронного правительства в целом по РФ и Курганской области в частности.

## СЦЕНАРИИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТА ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА В ДОТАЦИОННОМ СУБЪЕКТЕ РФ

Из приведенных данных о реализации системы электронного правительства в Курганской области возникает ряд вопросов: справляется и справится ли дотационный регион с такой экономической и технической нагрузками, даже при финансовой помощи федеральных властей? Можно ли полностью переносить опыт внедрения электронного правительства социально-развитых регионов РФ на экономически отсталые субъекты РФ, при этом ставя перед ними общие временные и экономические рамки выполнения этапов электронизации органов государственной и муниципальной власти? Нужно ли депрессивному региону в условиях посткризисной экономики пытаться достичь уровня развитых субъектов РФ и наравне с ними осваивать электронное правительство? А может быть реципиентам нужна своя программа освоения и реализации системы электронного правительства?

В ГП «Информационное общество» эти вопросы не затрагиваются, а говорится лишь о большом различии уровня информатизации субъектов РФ, и предлагаются стандартные решения, так же не обозначены особые условия и методы реализации системы электронного правительства в дотационных субъектах РФ.

В рамках данного исследования, для ответа на эти вопросы, были предложены три сценария реализации проекта электронное правительство на территории дотационных субъектов РФ:

Сценарий 1. В соответствии с общим вектором развития информационного общества в РФ сценарий 1 предусматривает своевременное и качественное освоение денежных средств дотационными регионами на внедрение электронного правительства, путем сбалансированного финансирования этапов его реализации, и использования опыта пилотных проектов внедрения электронного правительства. Система электронного правительства будет планомерно внедряться на территории страны, и жители всех регионов смогут пользоваться услугами данного проекта на равных условиях, т.е. информационное развитие регионов будет происходить синхронно. При этом могут возникнуть симптомы плановой экономики: стремление освоить денежные средства точно по плану, не заботясь об их качественном применении, может повлечь за собой формальность исполнения данного проекта, т.е. реализация системы электронного правительства будет по принципу «для галочки».

Также возможной проблемой реализации системы электронного правительства в субъектах РФ станет освоение опыта благополучных регионов перехода на систему электронного правительства депрессивными, так как у последних нет должным образом развитой ИТ-инфраструктуры. Следовательно, таким регионам потребуется дополнительное время для её создания, чтобы быть готовым к реформе.

Сценарий 2. Учитывая социально-экономические особенности дотационных субъектов РФ, региональным властям необходимо обеспечить граждан едиными минимальными федеральными стандартами доступности информационных технологий, а также доступом к региональным и муниципальным услугам в электронном виде, путем принятия и реализации своей индивидуальной программы освоения ГП «Информационное общество».

Существует необходимость разработки индивидуальных программ («бизнес-планов») по внедрению элементов системы электронного правительства властями дотационных субъектов РФ, учитывающих особенности их развития, согласованные с федеральными органами власти по срокам, объемам, направлениям. При этом необходимо учесть, что бы основные точки развития электронизации правительства субъекта РФ соответствовали общему направлению развития информационного общества в России. Общий уровень электронизации будет равным, при этом разрыв между регионами в направлении информатизационной обеспеченности будет медленно уменьшаться.

Сценарий 3. Третий сценарий предусматривает упрощенный вариант реализации системы электронного правительства в дотационных субъектах РФ и заключается в следующем: отказаться от реализации части дорогостоящих проектов по внедрению системы электронного правительства из-за низкого уровня развития необходимой ИТ - инфраструктуры или отсутствие таковой вообще. Руководству региона необходимо сконцентрировать внимание на создании инфраструктуры электронного правительства.

Используя метод принятия оптимального решения по обобщенному критерию, был выбран как наиболее приемлемый вариант для внедрения электронного правительства на территории дотационного субъекта РФ второй сценарий.

Так как объем мероприятий общедотационного уровня, рассматриваемого процесса, обязателен к выполнению на территории всех субъектов РФ, то на региональном уровне перечень обязательных и первоочередных мероприятий по внедрению электронного правительства дотационными субъектами РФ должен разрабатываться самостоятельно, с учетом интересов развития территории (индивидуальная программа освоения ГП «Информационное общество»).

Это может быть осуществлено с помощью трех предлагаемых схем:

1. Глава региона (и/или Правительство региона) обращается к Полномочному Представителю президента России в Уральском федеральном округе с предложением о самостоятельной разработке перечня мероприятий, сроков их реализации по внедрению электронного правительства в субъекте РФ, с согласованием и последующем утверждении данного плана органами государственной власти РФ.
2. Глава региона (и/или Правительство региона) обращается к руководителям субъектов РФ, имеющих схожие проблемы социально-экономического характера, с предложением о создании рабочей группы по вопросу внедрения системы электронного правительства в дотационных регионах. Коллективное решение проблем, возникающих при перенятии опыта развитых субъектов РФ по внедрению данной системы, позволит найти оптимальные решения, избежать появления новых проблем и сэкономить финансовые и организационные ресурсы. Сформировать рабочую группу по вопросу внедрения системы электронного правительства в дотационных регионах можно на базе Совета по региональной информатизации РФ.
3. Использовать некоторые депрессивные регионы в качестве площадок для реализации пилотных проектов по внедрению системы электронного правительства. Это позволит частично ликвидировать информационную отсталость проблемных субъектов РФ от развитых и избежать проблем, возникших у экспериментальных площадок-реципиентов при внедрении рассматриваемой системы, другим дотационным территориям. Создание ИТ – инфраструктуры для функционирования системы электронного правительства в дотационных субъектах РФ происходит медленнее и сложнее, чем в развитых регионах, поэтому существует необходимость выравнивания уровня готовности субъектов РФ к реализации системы электронизации правительства.

## МЕРОПРИЯТИЯ ИНДИВИДУАЛЬНОЙ ПРОГРАММЫ ДОТАЦИОННОГО РЕГИОНА РФ ПО ВНЕДРЕНИЮ СИСТЕМЫ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА

Выполненное исследование показало, что существует необходимость разработки и реализации ряда мероприятий для более качественного внедрения системы электронного правительства в дотационных субъектах РФ, которые желательно включить в индивидуальную программу по реализации рассматриваемой системы на его территории и осуществлять в том порядке, в каком они приведены (критериями очередности являются: степень важности, своевременности, срочности для данного региона):

- разработать и принять к действию индивидуальную программу перехода на систему электронного правительства депрессивного региона;
- создать координирующую группу по вопросам электронизации органов местного самоуправления;
- организовать маркетинговую PR - акцию в СМИ;

- повысить уровень информационной грамотности сельского населения, создав при МО на базе сельских школ центры по информационному обучению населения;
- привлечь инвесторов для реализации данного проекта (государственно-частное партнерство);
- организовать единый региональный call – центр для консультаций по вопросам предоставления государственных и муниципальных услуг, а также для оказания бесплатной юридической помощи по предоставлению и получению государственных и муниципальных услуг в электронном виде;
- разработать и реализовать пилотный проект «Социальная карта» для льготных групп населения, с последующей её адаптацией для всего населения.
- для выражения мнения населения по данному вопросу создать интернет - опросы на портале региональной исполнительной власти и провести социологические опросы по данной проблеме.

Примерный перечень мероприятий может быть расширен или дополнен исходя из особенностей социально-экономического развития дотационных субъектов РФ.

Таким образом, был определен сценарий внедрения системы электронного правительства на территории дотационного субъекта РФ и обозначен примерный перечень мероприятий индивидуальной программы депрессивного региона по её реализации.

## ЛИТЕРАТУРА

1. *Федеральный закон РФ от 27 июля 2007 года №149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».*
2. *Нарышкина, С.Е.* Административная реформа в России. Научно-практическое пособие. / С.Е. Нарышкина, Т.Я. Хабриева. М.: ИНФРА-М, 2006. – 86 с.
3. *Распоряжение* Правительства РФ от 20 октября 2010 года № 1815-р «О государственной программе Российской Федерации "Информационное общество (2011 - 2020 годы)».
4. *Клименко, А.В.* Механизмы нового государственного управления и модернизированной бюрократии в концепции административной реформы // Чиновник. 2005. №5 (39).
5. *Наумова, Т. А.* В электронном измерении // Прямые инвестиции. 2010. №10 (102).
6. *Наумова, Т.А.* Электронное правительство в Татарстане // Прямые инвестиции. 2010. №10 (102).
7. *Маркин В.В.* Основные направления преодоления диспропорций социально-экономического развития российских регионов и пути их преодоления // Сборник материалов заседания научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации Федерального Собрания РФ / Под общ. ред. В.В. Маркина, С.Л. Красноярцева. Москва, 2008. – 165 с.
8. *Распоряжение* Губернатора Курганской области от 3 июня 2010 года № 195-р «Об организации перехода на предоставление первоочередных государственных и муниципальных услуг (функций) в электронном виде в Курганской области».
9. *Материалы* по проведению административной реформы в Курганской области // Правительство Курганской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kurganobl.ru/249.html>.
10. *Административная реформа* // Нормативные документы Правительства Курганской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kurganobl.ru/5188.html>.

## ОПЫТ РАЗРАБОТКИ МЕТОДИКИ ОЦЕНКИ ПРОГРАММ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

**Т.В Макарова, В.Б. Излин, Т.В Блинова, В.В. Лещинский**

*Дума городского округа Тольятти*  
Тольятти

Многие крупные и средние города России уже живут и развиваются согласно принятым программам социально-экономического развития, которые были утверждены соответствующими органами. Одной из проблем является то, что при реализации этих программ в лучшем случае прибегают к контролю выполнения принятых решений и проведения намеченных мероприятий, практически не обращая внимания на качественную оценку ситуации: ни ожидаемый, ни полученный эффект от выполнения программных действий в явном виде никто не оценивал. Оценка программ и проектов – это направленная на объективный анализ процедура идентификации формы и содержания оцениваемого объекта и сравнение полученных результатов с заданными критериями (например, «что было – что стало после реализации программы» или «что стало – что должно было стать по плану программы»).