

УДК 342.5:004

ББК 67.401

Б-58

*Бзегежева Лариса Казбековна, кандидат филологических наук, доцент кафедры конституционного строительства и государственного и муниципального управления Майкопского государственного технологического университета, т.:(88772)523791*

## **ПРОБЛЕМЫ ВНЕДРЕНИЯ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ИНФОРМАЦИОННО-КОММУНИКАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВЛАСТИ**

(рецензирована)

*В данной статье рассмотрена проблема внедрения и функционирования информационно-коммуникационных технологий в деятельности различных органов государственной власти; проанализирован уровень развития информационно-коммуникационных технологий и «электронного правительства» в РФ и сопоставлен с ведущими Западными государствами путем обращения к методологии ООН.*

***Ключевые слова:** информационно-коммуникационные технологии, уровень информатизации государственных структур, электронные государственные услуги, межведомственного взаимодействия*

***Bzegezheva Larisa Kazbekovna, Candidate of Philology, associate professor of the Department of Constitutional Development and State and Municipal management of Maikop State Technological University, tel.: (88772) 523791.***

## **PROBLEMS OF IMPLEMENTATION AND FUNCTIONING OF INFORMATION AND COMMUNICATION TECHNOLOGIES IN THE ACTIVITIES OF AUTHORITIES**

(Reviewed)

*The article considers the problem of implementation and functioning of information and communication technologies in the activities of various public authorities; the levels of development of information and communication technologies and of “e-government” in Russia are analyzed and associated with the leading Western states by referring to the UN methodology.*

***Keywords:** information and communication technologies, level of informatization of state structures, electronic public services, inter-agency cooperation.*

На текущий момент государство значительно продвинулось в процессе внедрения информационно-коммуникационных технологий в деятельность различных органов власти. Пройден ряд этапов, соответствующий нормативно-правовым

документам в данной сфере. Условно можно разделить процесс внедрения информационно-коммуникационных технологий на три этапа:

1) Осознание проблемы, формирование первичных нормативно-правовых основ (2002-2006 годы)

2) Создание материально-технической базы, перестройка систем межведомственного взаимодействия, обеспечение информационной безопасности, доработка нормативно-правовой базы (2006-2016 годы).

3) Непосредственное внедрение новых технологий, оптимизация процессов, развитие и распространение использования информационно-коммуникационных технологий в деятельности органов власти (2010- по сегодняшний день).

Нормативно-правовой базой данного этапа являются следующие документы: «Концепция развития механизмов предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде» утверждена распоряжением Правительства РФ от 25 декабря 2013 г. № 2516-р, Государственная программа Российской Федерации «Информационное общество» (2011 - 2020 годы), Утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 313, «Концепция региональной информатизации», утвержденная распоряжением Правительства РФ от 29 декабря 2014 г. N 2769-р. Предыдущие два этапа являются материально-технической и нормативно-правовой подготовкой к реализации третьего этапа и главной цели - «повышения качества жизни граждан, обеспечения конкурентоспособности России, развития экономической, социально-политической, культурной и духовной сфер жизни общества, совершенствования системы государственного управления на основе использования информационных и телекоммуникационных технологий» [2].

Проблема заключается в том, что на текущий момент внедрение информационно-коммуникационных технологий остановилось на третьем этапе, и не продолжает своё развитие. Таким образом, получается, что подготовлена необходимая база, потрачены средства на материально-техническое обеспечение органов власти, а результат от всей этой деятельности откладывается из-за торможения в реализации третьего этапа, следовательно, не происходит процессов экономии и оптимизации, на которые делалась ставка перед запуском анализируемых проектов, а самое главное не происходит развития сферы предоставления государственных услуг с помощью использования информационно-коммуникационных технологий.

На сегодняшний день «уровень информатизации государственных структур традиционно ниже, чем в бизнесе – как с точки зрения используемых средств компьютерной техники, программного обеспечения, так и доступа сотрудников к интернету» [1]. Кроме того, уровень развития информационно-коммуникационных технологий в деятельность органов власти в РФ значительно отстает от ведущих западных государств. Чтобы проанализировать уровень развития информационно-коммуникационных технологий и «электронного правительства» в РФ и сопоставить

его с ведущими Западными государствами обратимся к методологии ООН. В соответствии с ней выделяется четыре ступени развития предоставления электронных услуг:

1) Развивающееся электронное правительство, в котором государственные сайты представлены в виде простых визиток и официальных веб-страниц. На данном этапе возможно электронное взаимодействие министерств и ведомств центрального правительства, а также между центральными и местными органами власти. Некоторая официальная информация может быть представлена в онлайн-режиме.

2) Расширенное присутствие электронного правительства, в котором государство предоставляет большой объем информации через Интернет - законы и нормативные документы, отчеты, новости, скачиваемые базы данных. Пользователь может использовать поисковую систему для ознакомления с имеющимися на сайте документами.

3) Транзакционное присутствие, предполагающее интерактивное взаимодействие между гражданином и правительством.

4) Сетевое электронное правительство, являющееся наиболее развитым уровнем работы государства в Интернете. Сервисы G2G (государство-государство), G2C (государство-гражданин) и C2G (гражданин-государство) интегрированы между собой. Правительство вовлекает граждан в процессы подготовки и принятия решений и общественные дискуссии» [4].

Россия еще не прошла весь путь развития электронных услуг. Однако, большое количество нормативно-правовых актов по данному вопросу, заинтересованность ведущих политиков, наличие постоянного прогресса как в организации и предоставлении самих электронных государственных услуг, так и в совершенствовании информационных ресурсов (сайтов) органов государственной власти, а также рост числа граждан, зарегистрированных на едином портале предоставления государственных услуг - все это говорит о том, что процесс организации и предоставления электронных услуг развивается и совершенствуется.

В чем же заключаются причины замедления такого глобального и важного в современных условиях для Российской Федерации процесса внедрения информационно-коммуникационных технологий? Частично на данный вопрос отвечает Концепция развития механизмов предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде от 25 декабря 2013 [3], подводя итоги реализации прошлых нормативно-правовых актов, в Концепции выделяется ряд проблем, которые снижают эффективность деятельности по переходу на предоставление услуг в электронном виде:

Медленный процесс внедрения электронных государственных услуг. По состоянию на ноябрь 2013 г. более 4,5 % граждан страны зарегистрированы на Едином портале, в 2010 году - 0,15 %, в 2012 году - 1,8 %. Установленные показатели, в частности повышение к 2018 году до 70 процентов доли граждан, использующих

механизм получения услуг в электронном виде, недостижимы при сохранении текущей динамики.

Низкая доля опубликованной корректной информации. Доля корректной и актуальной информации о предоставлении услуг на федеральном уровне и формах заявлений, опубликованной на Едином портале составляет 53 процента (в 2010 году - 66 процентов, в 2012 году - 43,5 процента).

Отсутствие проработанных механизмов перевода документов из бумажного в электронный вид. Не созданы удобные и доступные механизмы перевода документов из бумажной формы в электронную, а правовая база предоставления услуг часто не предусматривает электронной формы взаимодействия. Использование электронной формы получения услуг в редких случаях уменьшает для заявителя число посещений органа, предоставляющего услуги, или устраняет необходимость подачи бумажных документов.

Технические и организационные недостатки. Сформированная инфраструктура электронного взаимодействия недостаточно управляема и имеет ограничения по развитию. Избыточные архитектурные решения ведут к завышенным затратам на поддержку и эксплуатацию дорогостоящего и быстро устаревающего оборудования. При этом в силу принятых проектных и организационных решений рост числа пользователей инфраструктуры электронного взаимодействия и нагрузки на нее ведет к ее неоправданному усложнению, повышенной нагрузке на ее элементы, к росту издержек на поддержку и развитие, снижает надежность функционирования.

Отсутствие эффекта оптимизации, на который делался расчет. Не проводится оптимизация административных процедур, что не позволяет реализовать преимущества автоматизации. Расходы органов, предоставляющих услуги, на взаимодействие с заявителями, несмотря на значительные бюджетные расходы на информационно-коммуникационные технологии, не сокращаются.

Отсутствие ориентации на пользователя, получателя государственных услуг. Основной способ удаленного доступа к услугам - Единый портал недостаточно ориентирован на потребности пользователей. Размещенные на Едином портале услуги практически не могут быть обнаружены через внешние поисковые системы по ключевым словам. Лишь для малого числа услуг реализована возможность предварительного заполнения электронных форм и заявлений. Не налажено информирование заявителей о текущем статусе предоставления услуг.

Помимо проблем, обозначенных в концепции также можно выделить следующие проблемы внедрения информационно-коммуникационных технологий:

Разница поколений и социального статуса. Не все граждане могут в равной степени воспользоваться электронными государственными услугами. Некоторые просто из-за отсутствия доступа к Интернету, некоторые из-за неумения работать в сети (пожилые люди). Конечно, распространение Интернета и обучение людей это вопрос времени. Однако в предоставлении государственных электронных услуг

необходимо учитывать данный фактор и искать альтернативы для таких групп населения. Так, например, во Франции для поддержания бедных слоев населения созданы специальные центры юридической помощи. Этот положительный опыт можно применить и в процессе оказания государственных услуг.

Недостаточное информирование граждан о возможности получения электронных государственных услуг. Многие люди просто не знают о такой возможности. Рекламу целесообразно было бы размещать в многофункциональных центрах.

Консервативность государственных служащих. Во многом процессы развития электронных государственных услуг тормозят сами государственные служащие, привыкшие работать определенным образом: с бумагами и с оригиналами.

Однако проблемы, обозначенные в данной Концепции и выделенные нами в ходе исследования, являются лишь следствием, а для решения основной проблемы необходимо найти главную причину, которая тормозит процесс внедрения и развития использования информационно-коммуникационных технологий в деятельности органов власти. Исходя из проведенного анализа этапов внедрения информационно-коммуникационных технологий, а также из анализа практических проблем, с которыми мы столкнулись при реализации различных концепций, можно прийти к выводу, что основная причина заключается в непонимании властью самой цели внедрения информационно-коммуникационных технологий; отсутствии концептуальных, системных научно-проработанных основ функционирования информационно-коммуникационных технологий в деятельности органов власти. Также усложняет ситуацию, то, что мы строим модель внедрения и функционирования информационно-коммуникационных технологий на опыте западных государств, при этом, не подходя к вопросу адаптации зарубежного опыта к нашей специфике с научной точки зрения. Создать такую сложную информационно-коммуникационную систему и приспособить её для реализации функций еще более сложной системы государственного управления при отсутствии фундаментального, комплексного, системного научного подхода просто невозможно. Отсюда и вся путаница в нормативно-правовых актах и в их реализации. Все текущие проблемы внедрения и функционирования информационно-коммуникационных технологий являются лишь следствием изначального поверхностного подхода к решению проблемы. Конечно, об этом легко говорить сейчас; в начале 2000-х, когда эта тема только начинала входить в повестку дня Правительства, необходимо было предпринимать какие-то шаги чтобы начать осваивать данную сферу и не отстать в применении информационно-коммуникационных технологий от ведущих западных стран. Однако сейчас очевидно, что проблемы данной сферы нарастают и для их решения необходимо проводить базовую теоретическую работу и на её основе разрабатывать или дорабатывать нормативно-правовую базу.

Таким образом, внедрение электронных государственных услуг, электронных способов межведомственного взаимодействия, использование информационно-коммуникационных технологий органами государственной власти – это очень важный и значимый как для государства, так и для всего общества процесс. Учитывая, что в данном направлении работают все развитые государства, а также то, что информационно-коммуникационные технологии уже сейчас показывают свою значимость, а их стремительное развитие говорит и о мощном потенциале их использования, России чтобы быть конкурентоспособной необходимо научиться грамотно применять данные технологии не только в военной сфере, но и в сфере государственного управления, в частности в электронном предоставлении государственных услуг. Исходя из проанализированных документов, можно сделать вывод, что такая работа ведется довольно давно: начиная с 2000-х годов. Однако, как показывает опыт зарубежных государств, они начали проводить подобную работу значительно раньше и по сравнению с Россией делают это более стремительными темпами. В нашем случае внедрение подобных инноваций затрудняет сам способ мышления русских людей, в частности государственных служащих, во многом консервативных. Также возникают существенные проблемы при внедрении электронных государственных услуг из-за низкой активности самих граждан. Многие вопросы в данных нововведениях непроработаны основательно и дорабатываются по ходу дела, также нет четкого представления о том, зачем все это нужно и чего мы с помощью этого хотим достичь. Поэтому отсутствие концептуального, системного подхода в сфере внедрения электронных государственных услуг вызывает путаницу и несогласованность в нормативно-правовой базе, техническую и организационную нагроможденность, ведущую не к оптимизации и сокращению расходов (как это и планировалось), а, наоборот, к удорожанию и разрастанию государственного аппарата. И в итоге таких масштабных и затратных нововведений мы получаем цифру в 4,5-5 % населения, зарегистрированных на портале государственных услуг (при этом непонятно, сколько процентов пользуется ими реально), учитывая, что доля активной Интернет аудитории составляет более 50% населения, данный показатель невелик. Внедрение электронных государственных услуг подобно внедрению других инноваций, вызывает большое количество спорных моментов и вопросов, многое необходимо доработать как в нормативно-правовой базе, так и в организационно-техническом плане. Однако распространение и развитие информационных технологий в сфере государственного управления в современном мире играет значительную роль, оно способно снизить издержки, сделать государственные услуги более удобными, улучшить межведомственное взаимодействие. Поэтому, безусловно, положительным моментом является то, что данные инновации внедряются и совершенствуются. Правительству необходимо проанализировать данную ситуацию, подойти к проблеме более основательно и концептуально, привлечь для её решения научное сообщество и, конечно, необходимо учесть опыт других государств.

### Литература:

1. Курносков И.Н. Реализация концепций электронного правительства: новый этап [Электронный ресурс] // Информационное общество. 2004. Вып. 6. С. 18 URL:<http://emag.iis.ru/arc/infosoc/emag.nsf/BPA/890b2440d66b70fcc32571780046f577> (дата обращения: 19.09.2015).
2. Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации: [утверждена Президентом РФ 7 февраля 2008 г. № Пр-212]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Концепция развития механизмов предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде: [утверждена распоряжением Правительства РФ от 25 декабря 2013 г. № 2516-р]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Рахимов А. Международный опыт эффективных методов предоставления государственных услуг [Электронный ресурс]. URL: <http://www.slideshare.net/lgsp2013/15-36494758> (дата обращения: 20.08.2015).