

Министерство образования и науки Российской Федерации

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н.Г.ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра политических наук

**Особенности формирования электронного правительства в
Саратовской области**

АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ

студентки 4 курса 421 группы

направления 41.03.04 «Политология»

код и наименование направления

юридического факультета

наименование факультета

Козловой Инары Энверовны

фамилия, имя, отчество

Научный руководитель

к.п.н., доцент

А.Ю.Цаплин

Зав. кафедрой:

д.п.н., профессор

А.А.Вилков

Саратов 2017 г.

Актуальность выбранной темы обусловлена активной реализацией проекта «Электронное Правительство» на территории Российской Федерации. Электронное правительство, как ответная реакция государства на всеобщую компьютеризацию подавляющей части общественной жизни, является широким явлением, в процессе реализации которого формируется целый пласт предметов для исследования.

Важным аспектом исследования является реализация проекта в контексте государственного управления и механизма предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде как средства представления и функционирования государственных органов в сети Интернет. Также, поскольку проект является инициативой, внедряемой на федеральном уровне, существует ряд актуальных для исследования различий при внедрении составляющих Электронного Правительства на региональном уровне, в частности, в Саратовской области.

Реализация концепции электронного правительства является одним из приоритетных направлений в развитии общества в Российской Федерации, в реализации внутренней и внешней политики России в сфере применения информационных и коммуникационных технологий, направленных на развитие информационного общества, формирование национальной цифровой экономики, обеспечение национальных интересов и реализацию стратегических национальных приоритетов.

В ходе работы необходимо рассмотреть, стремятся ли органы государственной власти повысить качество, доступность предоставляемых услуг и сократить сроки этих процедур, снизить материальные издержки со стороны граждан и организаций, следят ли за актуальностью и доступностью информации необходимой для граждан.

Степень научной разработанности темы. Что касается научных исследований, посвященных электронному правительству, то здесь необходимо говорить в первую очередь о работах зарубежных авторов. Основу теории электронного правительства заложили работы таких авторов, как К. Андерсен, А. Анттироико, Т. Беккер, К. Беллами, С. Бретшнайдер, С. Бхатнагар, Дж. Гант, Дж. Д. Гарсон, К. Гейселхарт, А. Гренлунд, Я. ван Дийк, Х. Дрюке, Г. Куртейн, К. Ленк, Б. Лоадер, М. Малкиа, Дж. Мун, Дж. Най, А. Нилссон, М. Павличев, Й.Пушел, А. Ранеруп, Р. Саволайнен, К. Слатон, И. Снеллен, Дж. Тан, Дж. Тейлор, Р. Траунмюллер, Дж. Фоунтейн, К.Л. Хакер, Р. Хикс, Б. Хэйг, Д. Холмс, К. Шедлер, М. Эйферт, Дж. Янг и др.¹

Среди российских авторов, занимающихся вопросами реализации концепции электронного правительства в Российской Федерации в целом, а также отдельными вопросами реализации концепции в регионах РФ необходимо отметить работы таких авторов, как А.Д. Трахтенберг, А.Ю.Цаплин, Е.Г.Дьякова, И.Ю. Богдановская, Ю.В.Ирхин. В своих работах авторы исследуют концепцию электронного правительства применительно ее реализации в России, особенности отличия от реализации в западных странах, проблематику ее реализации и внедрения.²

¹Andersen K. Reengineering public sector organizations using information technology // Reinventing government in the information Age, ed. by R.Heeks, L: Routledge, 1999; Bellamy C., Taylor J. Governing in the Information Age, Open University Press, 1998; Bhatnagar S. E-Government: from Vision to Implementation, Sage Publications, New Delhi/ Thousand Oaks/ London - 2005; Gronlund A. Electronic Government: Design, Applications, and Management. UmeS University, Sweden: Idea Group Publishing, 2002; Local Electronic Government; A Comparative Study (Routledge Research in Information Technology and Society) by Helmut Druke. - London: Routledge, 2004; Malkia M., Antiroikko A-V., Savolainen R. E-transformation in Governance: new directions in government and politics, Idea Group Publishing, 2004; National Electronic government: comparing governance structures in multilayer administrations, ed. by M. Eifert, O. Pushel, L: Routledge, 2004; Pavlichev A., Garson G.D. Digital Government: Principles and Best Practices, IDEA, 2004; Reinventing government in the information age/ ed. by R. Heeks, L.: Routledge, 1999; Schedler K., Summermatter L.E-government: What countries do and why: A European Perspective // The World of E-government ed. by G.Curtin, The Haworth, 2003; Кастелс М., ХиманенП. Информационноеобществоигосударствоблагосостояния: Финскаямодель, М.: Логос, 2002.

²Трахтенберг А.Д. «Электронное правительство и электронные услуги: операционализация административной идеологии и тактики граждан»//Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук 2016. Том 16. Вып. 2, с. 63–79; Цаплин.А.Ю. «Электронное

Из работ авторов осуществляющих научную деятельность на территории Саратовской области, посвященных тематике реализации концепции электронного правительства следует отметить таких авторов как С.А. Овчинников, А.Ю. Цаплин, Ю.М. Алексеев.³ В своих работах авторы исследуют вопросы электронного правительства как государственный инструмент при информационных изменениях современной действительности. В целом, следует отметить, что реализация концепции электронного правительства на территории Саратовской области, как тема научной деятельности разработана в недостаточной степени.

Объектом исследования работы является процессы информатизации системы государственного управления в Российской Федерации.

Предметом исследования является электронное правительство в Саратовской области, результаты проведенных мероприятий по реализации концепции.

Целью работы является выявление проблем формирования электронного правительства в Саратовской области и определение путей их решения в целях улучшения государственного управления.

правительство или двуликий Янус?»//Власть, Саратов, 2016.С.71; Дьякова Е.Г. «[Россия в мире XXI века: между насилием и диалогом](#)»// Материалы XVI Международной научно-практической конференции Гуманитарного университета.Екатеринбург,2013.С.92; Богдановская И.Ю. Развитие зарубежного законодательства об электронной подписи//[Электронный документ и документооборот: правовые аспекты](#) Сб. науч. тр./. Центр социальных науч.-информ. исслед. Отдел правоведения; РАН. ИГП. Центр публичного права. Сектор информационного права; Отв. ред. - Алферова Е.В., Бачило И.Л.. Москва, 2003; Ирхин Ю.В.«Электронное правительство»: зарубежный опыт и российские реалии// [ARS ADMINISTRANDI](#) сборник научных статей. Государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Пермский государственный университет», Администрация губернатора Пермского края. Пермь, 2009

³ Овчинников С.А. Проблемы экспертных оценок развития электронных государственных услуг//[Вестник саратовского государственного социально-экономического университета](#) № [3\(47\)](#) , 2013, Стр: 147-152; Алексеев Ю.М. Интернет-технологии как фактор трансформации механизмов представительной демократии//[Известия саратовского университета. новая серия. серия: социология. политология](#), Т: 9,№ [1](#),2009,Стр: 129-132; Цаплин.А.Ю. «Электронное правительство или двуликий Янус?»//Власть, 2016.С.71

Задачи работы:

- выявление особенностей реализации концепции электронного правительства в Российской Федерации;
- выявление основных направлений, принципов формирования электронного правительства в Российской Федерации;
- рассмотрение механизмов взаимодействия власти и граждан в Саратовской области;
- анализ межведомственного взаимодействия органов власти Саратовской области.

Методы исследования, применяемые в работе:

Нормативно-правовой метод – данный метод позволил исследовать нормативные правовые документы, регламентирующие процесс становления и функционирования электронного правительства в Российской Федерации и Саратовской области.

Структурно-функциональный метод – с помощью данного метода стало возможным исследовать теоретические основы реализации концепции электронного правительства, рассмотрены особенности реализации в Российской Федерации и Саратовской области как части государства.

Сравнительный метод – с помощью данного метода рассмотрены и сравнены различия и схожие особенностей реализации концепции электронного правительства в западном мире, Российской Федерации и Саратовской области.

Источниками работы являются нормативные правовые акты различных уровней власти – указы Президента РФ, федеральные и региональные законы, постановления Правительства РФ и Правительства Саратовской области, Стратегии развития информационного общества, а также информационные порталы и сайты сети Интернет.

Поставленные цели и задачи определили структуру работы. Работа состоит из введения, двух глав, заключения, списка использованной литературы.

Глава 1. Реализация концепции Электронного Правительства в Российской Федерации.

1.1. Характеристики концепции электронного правительства.

В настоящее время все большее значение в развитии большинства сфер современного общества всех уровнях занимает развитие информационно-коммуникационных технологий (ИКТ). Современное общество становится «цифровым», огромное количество информации и данных переводится в электронный вид, во все сферы жизни вводятся различные цифровые ресурсы. Государственное управление как одна из важнейших частей жизни социума также претерпевает изменения. Для обеспечения лучшего качества работы органов власти всех уровней, а также максимальной открытости и прозрачности деятельности властных структур во всем мире реализуется концепция электронного правительства.

Электронное правительство должно реализовывать такие приоритеты развития общества как:

- 1) повышение для граждан уровня прозрачности деятельности органов исполнительной власти и органов местного самоуправления на всех уровнях;
- 2) повышение уровня доступности для граждан государственной информации, как можно более оперативный доступ к ней;
- 3) обеспечение качественной обратной связи между органами власти и гражданами;
- 4) предоставление гражданам возможности участвовать в деятельности системы государственного управления;

- 5) поддержка политических процессов, направленных на совершенствование и развитие прямой демократии.

Электронное правительство включает в себя множество прикладных элементов: свободу доступа граждан к государственной информации, перевод государственных органов на цифровое делопроизводство, с использованием минимального количества бумажных носителей, установление для всех государственных органов показателей эффективности работы на определяемые периоды и регулярный их контроль, который проводится как парламентом, так и гражданами, введение в государственных органах цифровых средств для идентификации государственных служащих, перечисление им зарплаты, других финансовых операций, перенесение в сеть большинства стандартных транзакций между государством и гражданами или бизнесами и т.п.

1.2. Стратегия реализации электронного правительства в Российской Федерации.

Президентом Российской Федерации 7 февраля 2008 г. № Пр-212 утверждена Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации.

Одним из основных направлений реализации Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации является повышение эффективности государственного управления и местного самоуправления, взаимодействия гражданского общества и бизнеса с органами государственной власти, качества и оперативности предоставления государственных услуг, в том числе за счет создания электронного правительства. Формирование электронного правительства в Российской Федерации стало возможным благодаря широкому распространению информационно-коммуникационных технологий в социально-экономической сфере и органах государственной власти.

Формирование электронного правительства требует проведения скоординированных организационно-технологических мероприятий и

согласованных действий органов государственной власти в рамках единой государственной политики.

Глава 2. Реализация концепции Электронного Правительства в Саратовской области.

2.1. Основные информационные системы органов государственной власти.

Информатизация взаимодействия между органами власти осуществляется посредством комплекса информационных систем, таких как «Система электронного документооборота», «Единая система межведомственного электронного взаимодействия», «Система исполнения регламентов», государственная автоматизированная система «Управление», государственная автоматизированная система «Нормотворчество», Государственная информационная система о государственных и муниципальных платежах Казначейства России (ГИС ГМП) и других.

Взаимодействие с гражданами в информатизационном поле направлено на осуществление возможности обращения граждан к представителям власти и осуществление обратной связи также посредством информационных технологий без необходимости очного обращения гражданина в необходимое представительство органов исполнительной или муниципальной власти и других структур. Осуществляется подобное взаимодействие посредством электронных форм обращений на различных порталах органов власти, как постоянных, так и создаваемых временно при возникновении таковой необходимости, например, чрезвычайных ситуациях, организации прямого общения с представителями власти в назначенную дату и прочее.

Однако, основным средством взаимодействия с гражданами является предоставление государственных и муниципальных услуг в электронном виде.

Система межведомственного электронного взаимодействия.

Функционирование системы межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ) осуществляется во исполнение отдельных положений

Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210 «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 8 сентября 2010 года № 697 «О единой системе межведомственного электронного взаимодействия», постановлением Правительства Российской Федерации от 8 июня 2011 года № 451 «Об инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме», распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 июня 2012 года № 1123-р.

Функционирование СМЭВ в Саратовской области закреплено и регламентировано постановлением Правительства Саратовской области от 15 сентября 2014 года № 533-П «О системе межведомственного электронного взаимодействия Саратовской области». Данным постановлением закреплена аббревиатура РСМЭВ (региональная системы межведомственного электронного взаимодействия), которую будем использовать в тексте в дальнейшем.

Согласно данному постановлению РСМЭВ представляет собой информационную систему Саратовской области, включающую в себя:

- информационные базы данных, в том числе содержащие сведения об используемых участниками программных и технических средствах, обеспечивающих возможность доступа посредством РСМЭВ к их информационным ресурсам;
- сведения об истории движения в РСМЭВ электронных запросов при предоставлении государственных и муниципальных услуг исполнению государственных и муниципальных функций в электронной форме;
- программные и технические средства, обеспечивающие электронное взаимодействие участников.

РСМЭВ создана с целью обеспечения технологической составляющей информационного взаимодействия:

- при предоставлении государственных и муниципальных услуг в электронной форме;
- при представлении органами исполнительной власти области и органами местного самоуправления области сведений по запросам федеральных органов исполнительной власти и органов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации в электронной форме;
- в иных случаях, предусмотренных нормативными правовыми актами Российской Федерации и Саратовской области.

Система электронного документооборота Правительства области

- Система электронного документооборота функционирует в среде распределенной корпоративной сети Правительства области. К системе подключены все органы исполнительной власти области и все администрации муниципальных районов области.
- В настоящее время система насчитывает более чем 3,1 тыс. пользователей, за четыре года эксплуатации в системе сформировано более 2 млн. различных документов.
- Система электронного документооборота значительно улучшила скорость обработки внутренней документации органов исполнительной власти и органов местного самоуправления. Повысилась прозрачность работы исполнителей, резолюций и прогресса исполнения документов.

2.2. Механизмы взаимодействия власти и граждан.

Предоставление государственных и муниципальных услуг в электронном виде в Саратовской области.

Основным нормативным правовым актом, определяющим предоставление государственных и муниципальных услуг в электронном виде,

является Федеральный Закон от 27 июля 2010 года № 210 "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг". Перечень услуг, подлежащих переводу в электронный вид утвержден распоряжением Правительства РФ от 17 декабря 2009 г. № 1993-р.

Технологическая часть предоставления государственных услуг в электронном виде представляем собой комплекс информационных систем различного назначения, включающие в себя региональный узел реестра государственных и муниципальных услуг, механизмы представления и предоставления услуг на портале государственных и муниципальных услуг, информирования граждан о прогрессе исполнения услуг и пр.

Функционирование регионального узла реестра государственных и муниципальных услуг Саратовской области закреплено постановлением Правительства Саратовской области от 22 декабря 2010 года № 644-П «Об утверждении Положения об эксплуатации регионального узла системы порталов государственных и муниципальных услуг».

Заключение.

В работе были исследованы основные теоретические особенности реализации концепции электронного правительства в странах запада и на территории Российской Федерации. Были рассмотрены различия в подходах к реализации данной концепции, причины возникновения обстоятельств, препятствующих реализации концепции в заданном виде.

По итогам проделанной работы можно сделать вывод, что реализация концепции электронного правительства в Саратовской области остановилась на этапе предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде. Представление государственных органов в сети интернет также осуществлено частично. Гражданам предоставлена возможность ознакомиться с фиксированным набором данных о госорганах, таких как нормативные правовые акты, контактная информация, структуры работы госорганов,

новости, однако, отсутствует форма обратной связи, позволяющая оперативно задавать вопросы и получать ответ от госорганов в режиме реального времени.

Вместе с тем, необходимо отметить ряд факторов, отрицательно сказывающихся на реализации концепции электронного правительства в Саратовской области, без устранения которых внедрение электронного правительства будет в значительной мере затруднено:

- Отсутствие обособленного органа исполнительной власти, ответственного за информатизацию региона и, следовательно, за реализацию концепции электронного правительства.
- Неприятие концепции на местах на муниципальном и региональном уровнях, обусловленное наличием множества других вопросов, решение которых требует значительного количества людских и финансовых ресурсов. Зачастую, реализация каких-либо проектов, инициированных на более высоких уровнях власти отодвигаются на второй план без предварительного рассмотрения первоочередности исполнения.
- Недостаточное финансирование программ. Финансирование всех программ и проектов складывается из двух частей –федерального и регионального бюджетов. Часть, выделяемая на реализацию программ из федерального бюджета имеет одинаковый размер для всех субъектов федерации, за исключением регионов с особыми условиями (расположенные в сложных климатических условиях, различной плотностью населения и т.д.). Часть, выделяемая из регионального бюджета в Саратовской области, как правило, оказывается недостаточной для реализации проекта полностью на заданном уровне, поскольку при распределении бюджета большая часть средств распределяется на решение иных задач.
- Невовлеченность основной части населения в концепцию электронного общества.

- Реализация программ частично, большей частью на бумаге, прекращение активной деятельности по программам сразу после их запуска.

На основе проведенных исследований можно сделать прогноз, что реализация модели электронного правительства в Саратовской области при сохранении текущей ситуации будет сопровождаться значительными трудностями. Однако, при возможности решения выявленных проблем перспектива построения электронного правительства и информационного общества в Саратовской области будет реализована в большей степени, чем в настоящее время.