

СОВРЕМЕННЫЕ ИНФОРМАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В ГОСУДАРСТВЕННОМ МУНИЦИПАЛЬНОМ УПРАВЛЕНИИ

Сокол Н.Ю.

ФГАОУ ВПО «Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б.Н. Ельцина»

Екатеринбург, Россия

MODERN INFORMATION TECHNOLOGIES IN PUBLIC ADMINISTRATION

Sokol N.Y.

Ural Federal University named after the first President of Russia B.N. Yeltsin

Yekaterinburg, Russia

Современный этап развития общества характеризуется интенсивной информатизацией всех сфер его жизнедеятельности. Развитие и широкое применение информационных технологий является глобальной тенденцией мирового развития и научно-технической революции последних десятилетий.

Использование информационных технологий имеет огромное значение для повышения конкурентоспособности экономики и повышения эффективности работы органов государственного управления и местного самоуправления. Поэтому информатизация органов государственной и муниципальной власти сегодня является одной из приоритетных задач руководства нашей страны.

Несмотря на высокие темпы развития информационных технологий в последнее десятилетие, Россия не смогла сократить отставание от промышленно развитых стран в уровне информатизации экономики и общества. Отчасти это вызвано экономическим отставанием от развитых стран. К тому же недостаточное развитие информационных технологий в России усугубляется несовершенством нормативно-правовой базы в сфере информатизации, низким уровнем подготовки кадров в области создания и использования информационных технологий и множеством других факторов.

Целью данной работы является характеристика информационных технологий в государственном и муниципальном управлении. Для реализации поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- Обобщить и проанализировать научную литературу и нормативно-правовые акты по данному вопросу

- Рассмотреть информационно-вычислительные и ситуационные центры в государственном и региональном управлении

- Обозначить основные аспекты внедрения электронного правительства в нашей стране

- Информационно-вычислительные и ситуационные центры в государственном и региональном управлении

- Рассмотреть информационную структуру современного государственного управления

- Посмотреть внедрение информационных технологий в сферы государственного и муниципального управления

Возрастающая значимость информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в развитии основных сфер жизнедеятельности современного общества и государственного управления обусловила перевод в последнее время вопросов использования информационных технологий в разряд приоритетных направлений государственной политики Российской Федерации. Информация является предметом управленческого труда, так было и будет всегда. Владея информацией, субъект социального управления реализует сущность управления, которая в наиболее общем виде может быть определена как «направляющее, организующее и регулирующее воздействие на общественные процессы». Управление осуществляется, как известно, посредством системы действий циклического характера. Сбор и обработка информации этап, который начинает фазу цикла, являясь одновременно завершающим этапом предыдущей фазы цикла. На начальном этапе акцент делается на информацию о состоянии проблемной ситуации, на заключительном этапе на информацию о результатах реализации управленческого решения.

По всему миру муниципальные и региональные органы власти внедряют новые технологии, которые способствуют реализации таких благих целей

современного управления, как открытость, прозрачность, подотчетность, вовлечение граждан в процессы управления и демократия. Сведения о распределении бюджетных средств и о расходах, данные о производительности труда, судебные процедуры, а также другие официальные документы, созданные государственными структурами и хранящиеся у них, теперь доступны обществу через интернет. Современные технологии также помогают государственным учреждениям делать публичные сообщения и отслеживать различные процедуры, например, подачу заявок на получение лицензий.

С помощью современных технологических решений люди могут направлять свои предложения и жалобы. Граждане и коммерческие организации имеют больше возможностей для обращения по поводу введения необоснованных правил и процедур. А наличие данных о таких обращениях позволяет выявлять ошибки и нарушения. Информационные потоки, проходящие через интернет, приближают власть к гражданам. При этом процессы управления становятся менее формальными и более ориентированными на диалог, чем при традиционных способах взаимодействия.

В свою очередь с помощью средств электронного участия люди могут активнее участвовать в местном самоуправлении. Они имеют возможность лучше понять реализуемые задачи и установки, их вклад в эти процессы будет полнее, и они смогут оказывать влияние на направление и характер развития условий жизни.

Внедрение информационных технологий в сферы государственного и муниципального управления.

Информационные технологии играют все более заметную роль в современном мире – без них невозможно принятие надежных обоснованных решений в политике, бизнесе, науке и других сферах жизни как государства в целом, так и отдельных людей. Так, информационная «магистраль» Интернет объединяет более ста стран мира. Информационное обеспечение бизнеса

позволяет осуществлять международную интеграцию рынков товаров и услуг, труда, инвестиций и финансов. Информационные технологии становятся важнейшими механизмами ускорения темпов развития. Если вначале XX в. господствовал принцип «Винтовка рождает власть», то сегодня можно говорить о том, что «информация рождает власть и правит миром». Информация становится решающим фактором эффективного функционирования управленческой системы, социального состояния общества, темпов экономического развития. Информационное обеспечение процесса управления приобретает все более превалирующее значение в сравнении с обеспечением общества энергией и капиталами. Управленческий аспект информации связан с тем, что всякое управление любой системы является информационным процессом и заключается в сборе, передаче, переработке и использовании информации.

Опыт России последних лет показал, что важно учитывать «общественность» в ее интерпретации в русле западноевропейской и русской национальной традиций. В процессе взаимодействия власти и общественности необходимо использовать средства массовой информации, которые определяют уровень сознания и населения всей страны, подвигают его на конкретные действия, добиваются согласия на те или иные программы правительства. Поддерживают определенные стандарты политического поведения, обеспечивают движение от события к информации и далее к символу. Поле деятельности политической общественности находится в области управления общественным мнением. Возможность гласного, публичного высказывания людей в СМИ и влияния на политическую элиту составляет суть той общественности, которая выступает в качестве лидеров мнений.

В современном постиндустриальном обществе информация становится стратегическим ресурсом, а информационные технологии являются одним из инструментов повышения эффективности государственного и муниципального управления. Внедрение информационных технологий в

сферы государственного и муниципального управления является задачей стратегической важности.

Информационная структура современного государственного управления.

Информационная структура – одна из наиболее актуальных и технологически сложных проблем современного государственного управления. Информационная структура, выступая каркасом системы государственного управления, влияет на состояние субъекта и объекта, реализацию основных функций, выбор форм и методов связей с общественностью. Субъект управления структурно-организованная социальная общность, выполняющая функции руководства и воздействия на объект с целью перевода его в новое состояние, – использует государственную информацию как основной ресурс управленческого воздействия. Объект управления – структурированная социальная общность, также использует информацию, прежде всего социальную и широкодоступную, и функционирует под направляющим воздействием субъекта для достижения общих целей. Механизмы и технологии, обеспечивающие эффективное субъектно-объектное взаимодействие, включены в информационную структуру как формы и виды связей.

В прежней управленческой системе тоталитарного общества традиционно доминировала и преобладала информационная структура, которая складывалась под воздействием господствующей государственной идеологии и характеризовалась безоговорочной верой чиновника любого ранга и гражданского населения в истинность ее положений. Одностороннее идеологическое видение действительности приводило к складыванию внутренне противоречивой системы информирования, размывающей почву целостного осмысления социально-политических процессов. Это приводило к неизбежному одностороннему отбору фактов и сведений аппаратом управления и возникновению фатальных ошибок. Что касается гражданского населения, то замалчивание неугодных фактов, дезинформация и

приукрашивание реальной социально-экономической ситуации порождало двойственность общественного сознания, когда в мыслях было одно, на словах другое, а в реальной деятельности – третье.

Особенность современной политической ситуации состоит в том, что осуществляется переход от жестко централизованной структуры к разделению власти на несколько ветвей, от единственной государственной идеологии к политическому плюрализму, от старой «человеческой» технологии устного и письменного слова к широкому использованию информационных технологий, формированию современной информационной структуры государственного управления.

Государственное управление как исполнительно-распорядительная деятельность аппарата предполагает позитивную, организующую и творческую деятельность органов законодательной, исполнительной и судебной властей. Они осуществляют на правовой основе хозяйственную, социально-культурную и административно-политическую функции. Эффективная реализация вышеназванных функций невозможна без разветвленной, гибкой и динамичной информационной структуры. Для того чтобы разделение власти было защищено от злоупотреблений, ошибок и дилетантизма, необходим баланс в обладании информацией и социальными знаниями. Поэтому начиная с 1993 г. Администрация Президента, Правительство и двухпалатный Парламент Российской Федерации концентрируют материальные, финансовые и административные ресурсы и направляют их на формирование информационной структуры государственного управления. Создание информационной инфраструктуры страны осложняется такими факторами, как географическая протяженность, недостаточно развитая инфраструктура, переходное состояние экономики, распад старой системы ценностей и низкая компьютерная грамотность населения.

Современная информационная структура России включает в себя информацию, информационные ресурсы, программные средства

вычислительной и телекоммуникационной техники, информационные сети и системы, банки и базы данных, интеллектуальные информационные технологии, высокопрофессиональный персонал, обеспечивающий их создание и использование.

Информация, циркулирующая в аппарате власти федерального и регионального уровней, – это сложный и многообразный тип информации. Она огромна по объему, разнообразна по содержанию и характеризуется изменчивостью в динамике. Значительная часть ее связана с формированием и реализацией управленческих воздействий. Другая, не менее значимая, выражает взаимосвязи государственного аппарата с потребностями и интересами миллионов граждан.

Все информационные потоки, включенные в управленческий коммуникационный процесс, можно разделить на три группы:

- 1) информация, циркулирующая внутри органов государственной власти;
- 2) информационные потоки между органами управления разного уровня;
- 3) информационные потоки между органами управления и объектами управления во внешней информационной среде.

Движение информации регулируется специальными управленческими структурами. Это могут быть структурные подразделения внутри и вне органов государственного управления. Они обеспечивают мониторинговую деятельность, собирают информацию для разработки моделей и вариантов управленческих решений. К ним можно отнести информационно-аналитические центры, управления по связям с общественностью, пресс-центры, информационно-поисковые системы, информационные агентства, комитеты по статистике, средства массовой информации.

Сегодня в системе государственного управления существенно изменилось отношение к аналитическим службам на федеральном и региональном уровнях, расширяется само понимание сути аналитической и экспертной работы. Особенно усиливается роль различных видов экспертизы

– правовой, макроэкономической, международной, научно-технической, криминальной и др.

К аналитической деятельности большинство экспертов федеральных аналитических служб относят те процессы и процедуры интеллектуальной деятельности, которые имеют признаки творчества, позволяющего создавать новую информацию, выявлять скрытые проблемы или их аспекты, предлагать нетрадиционные способы их решения. Все это позволяет сократить перебор управленческих решений и время принятия позитивных решений.

Специалисты информационно-аналитических служб в региональных администрациях вкладывают в понятие «аналитическая деятельность» самое разное содержание:

- информатизацию управленческих процессов;
- освоение компьютера для машинописных работ;
- создание справочно-информационных систем и технологий.

Все информационно-аналитические службы регионов можно разделить на три класса:

Службы первого класса занимаются упорядочением информационных ресурсов и создают для этого соответствующие справочные массивы (правовая информация, письма жителей региона, различные справки и документы по ситуации, подготовленные традиционными методами).

Службы второго класса занимаются аналитической обработкой, используя базы данных («пресса», «статистика», «реформы», создают муниципальные информационные системы).

Службы третьего класса разрабатывают аналитические и экспериментальные технологии, обслуживающие чрезвычайные ситуации, а также избирательные кампании.

В информационном обеспечении государственной власти наибольшая значимость принадлежит информационно-аналитическим службам. Аналитическая деятельность «встроена» в процесс управления. Здесь

решаются организационные, технические, кадровые вопросы. Именно они выявляют и формулируют информационные потребности руководства для управления. От работы информационно-аналитических центров зависит наиболее точный и полный охват функций, закрепленных за органом власти или отдельным работником, учет специфики видов информации, свойственной отдельным звеньям управления, установление оснований и видов ответственности работников аппарата за предоставление и обработку информации.

В современной системе государственного управления существенно изменилось отношение к аналитическим службам на федеральном и региональном уровнях. Расширяется само понимание сути аналитической и экспертной работы. Особенно усиливается роль различных видов экспертизы – правовой, макроэкономической, международной, научно-технической, криминальной и др.

Специалисты для информационно-аналитических центров готовятся в Институте проблем управления РАН и проходят стажировку в Аналитическом центре при Президенте РФ и Центре экономической конъюнктуры.

В задачи информационно-аналитических центров входит:

- информационно-аналитический мониторинг экономической, социально-политической, экологической, криминогенной ситуации в регионе;
- анализ, диагностика, моделирование и прогнозирование управленческого процесса;
- поиск и обнаружение проблемных областей в сфере федерального и регионального управления, а также методов их решения;
- экспертиза важнейших управленческих решений, инвестиционных проектов;
- подготовка и обоснование на основе информации альтернатив управляющих решений для лица, принимающего решение и их обоснование;

- подготовка прогнозов, аналитических обзоров и ретроспективных справок.

Рассмотреть место информационно-аналитической службы в системе современного государственного управления можно на примере работы информационно-аналитического управления Аппарата Совета Федерации. Его основная задача заключается в обеспечении эффективной и аналитической поддержки работы Совета Федерации.

Верхняя палата российского парламента – Совет Федерации не принимает законов, а только одобряет или отклоняет тексты, принятые Государственной Думой. Эффективное выполнение данной функции требует организации регулярного взаимодействия органов Совета Федерации с Государственной Думой, а при необходимости и с другими органами власти на всех этапах подготовки законопроектов. Таким образом, он выполняет функцию связующего звена между федеральной системой власти и властными органами субъектов Федерации. Палата сформирована из действующих руководителей субъектов Федерации, т.е. из практиков, постоянно сталкивающихся в своих регионах со всем многообразием социально-экономических, политических и иных проблем. Руководители регионов получают возможность непосредственно участвовать в формировании политики федеральных властей, а согласованные с ними решения федерального уровня получают дополнительную опору при реализации ее в регионах России.

Совет Федерации также участвует в программах взаимодействия с парламентами других стран и с международными организациями.

В связи с этим основной задачей аналитической деятельности становится обеспечение всех функций Совета Федерации – в части формирования как внутренней, так и внешней социально-экономической государственной политики.

Особенно важной является задача аналитического обеспечения членов Совета Федерации объективной и полной информацией, необходимой для принятия взвешенного решения с учетом интересов Российской Федерации.

Можно выделить следующие значимые виды информации:

- о положении в сфере, регулируемой законопроектом;
- о выдвигавшихся концепциях закона в ходе работы над ним в Государственной Думе;
- насколько учтены позиции и интересы субъектов Федерации в окончательной редакции законопроекта;
- к каким последствиям, как позитивным, так и негативным, может привести его реализация.

Информационно-аналитическое управление Совета Федерации ведет работу по нескольким направлениям:

- готовит аналитические и информационные материалы для членов верхней палаты;
- оперативно распространяет информацию по наиболее злободневным вопросам;
- активно участвует во всех парламентских слушаниях;
- организует выпуск Аналитического вестника по важнейшим проблемам ведения Совета Федерации;
- разрабатывает информационно-аналитические доклады по наиболее важным, перспективным проблемам обеспечения подъема экономики, развития федерализма, совершенствования базовых, системообразующих законов;
- делает заключения на законопроекты, подготовленные в порядке законодательной инициативы членами Совета Федерации.

Деятельность информационно-аналитических центров тесно связана с пресс-службами – новым и не менее значимым для процесса государственного управления элементом информационной структуры.

Электронное правительство – новое слово в государственном управлении.

Общая характеристика внедрения электронного правительства.

Электронное правительство – это система взаимодействия органов государственной власти с населением, основанная на широком применении современных информационных технологий, в т.ч. сети Интернет, для повышения доступности и качества государственных услуг, сокращения сроков их оказания, а также снижения административной нагрузки на граждан и организации, связанной с их получением (уменьшения количества вынужденных очных обращений, снижения количества предоставляемых документов и др.). Целями формирования в Российской Федерации электронного правительства являются:

1) повышение качества и доступности предоставляемых гражданам и организациям государственных услуг, упрощение процедуры и сокращение сроков их оказания, снижение административных издержек со стороны граждан и организаций, связанных с их получением, внедрение единых стандартов обслуживания граждан;

2) повышение открытости информации о деятельности органов государственной власти, расширение возможности доступа к ней и непосредственного участия граждан, организаций и институтов гражданского общества в процедурах формирования и экспертизы решений, принимаемых на всех уровнях государственного управления;

3) повышение качества административно-управленческих процессов, совершенствование системы информационно-аналитического обеспечения принимаемых решений на всех уровнях государственного управления, обеспечение оперативности и полноты контроля за результативностью деятельности органов государственной власти, обеспечение требуемого уровня информационной безопасности функционирования государственных органов.

Таким образом, электронное правительство не является дополнением или аналогом традиционного правительства, а лишь определяет новый способ взаимодействия на основе активного использования ИКТ в целях повышения эффективности предоставления государственных услуг.

В России деятельность по созданию электронного государства в целом и электронного правительства в частности осуществляется в рамках ФЦП «Электронная Россия» и основывается на ряде нормативно-правовых актов, перечень которых постоянно обновляется и пополняется.

С конца 2006 года вопросы использования информационных технологий для оптимизации и упрощения взаимодействия федеральных органов исполнительной власти с гражданами и организациями стали предметом регулярного рассмотрения Правительственной комиссии по проведению административной реформы.

Одновременно в 2006 году были внесены изменения в федеральную целевую программу «Электронная Россия», направленные на обеспечение концентрации выделяемых бюджетных средств на решении задач формирования электронного правительства. Так, начиная с 2007 года, в рамках программы предусмотрено финансирование работ по переводу первоочередных государственных услуг в электронный вид, а также по формированию необходимой инфраструктуры межведомственного электронного взаимодействия и документооборота для предоставления услуг гражданам и организациям на принципах «одного окна» и сокращения сроков межведомственных согласований.

Окончательно политическая воля на самом высшем уровне к проведению необходимых преобразований в системе отношений «ведомство – потребитель государственной услуги» на основе массового перехода к предоставлению государственных услуг в электронном виде в начале 2008 года сформировалась и была реализована в виде целой системы поручений и решений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, в том числе принявших законодательный и нормативный

правовой характер. Уже в начале 2008 года началось формирование перечня приоритетных государственных услуг для перевода в электронный вид и подготовки плана выполнения таких работ с учетом софинансирования из средств, предусмотренных на реализацию Федеральной Целевой Программы «Электронная Россия».

Вместе с тем, несмотря на формирование необходимых предпосылок, значимых практических результатов в сфере формирования электронного правительства пока добиться не удалось.

Отсутствие прогресса в этом направлении наглядно показывают результаты анализа действующих web-сайтов федеральных органов исполнительной власти. Так, по состоянию на январь 2010 года можно отметить следующее:

- на сайтах только 50 федеральных министерств и ведомств (59% от общего числа) приведено описание предоставляемых государственных услуг;

- места приема граждан указаны на web-сайтах 44 федеральных органов исполнительной власти (52 % от общего числа), а графики работы подразделений, осуществляющих прием граждан, представлены только для 21 ведомства (25 % от общего числа);

- возможность загрузки бланков документов реализована для 43 ведомств (51 % от общего числа), при этом он-лайн передача заполненных форм возможна только для 5 ведомств (6 % от общего числа);

- доступ к ведомственным учетным системам, реестрам и регистрам реализована на 16 сайтах (19 % от общего числа).

Сложившаяся ситуация во многом является следствием отсутствия до настоящего времени законодательных нормативных правовых актов, обеспечивающих реализацию принятых на президентском и правительственном уровне решений и направленных на регламентацию

вопросов, связанных с предоставлением государственных услуг в электронном виде.

Фактически сорваны все сроки, определенные Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации, для подготовки и принятия соответствующих нормативных актов. До сих пор не сформирована система проведения аттестации работников федеральных органов исполнительной власти на владение ими современными информационными технологиями (ИТ).

До конца не завершено формирование органов управления созданием электронного правительства на межведомственном уровне. Образовано избыточное количество межведомственных структур, и вместе с тем, ни одна из них пока не обеспечивает эффективную координацию действий федеральных министерств и ведомств в этом направлении. Не решена задача создания института главных конструкторов ведомственных программ информатизации для проведения скоординированной технической политики и осуществления технической экспертизы предлагаемых решений в сфере электронного правительства. Предлагаемые федеральными министерствами и ведомствами кандидатуры для включения в совет главных конструкторов либо не имеют необходимого статуса и представляют компании – исполнителей работ по внедрению ИТ в ведомстве, что автоматически приводит к конфликту интересов, либо наоборот не являются техническими экспертами и не занимаются вопросами внедрения ИТ основную часть своего рабочего времени. Данная ситуация стала результатом отсутствия типового положения о главном конструкторе, определяющего порядок его выбора и назначения, а также сферу его полномочий в рамках планирования и координации работ по внедрению ИТ внутри ведомства.

Вместе с тем, положительным моментом является появление в марте 2009 года (практически через год после одобрения Правительством Российской Федерации концепции формирования в России электронного правительства) согласованного основными заинтересованными ведомствами

плана формирования электронного правительства на 2009-2010 годы и поручение Правительства Российской Федерации по его реализации.

Инфраструктура электронного правительства.

Узловым элементом инфраструктуры электронного правительства является Общероссийский государственный информационный центр (ОГИЦ). Он обеспечивает организацию информационного взаимодействия ведомственных систем между собой в автоматизированном режиме (например, в случае изменения данных в одной системе – источнике эти данные автоматически меняются в других системах, их использующих).

В настоящее время продолжается формирование единой инфраструктуры выдачи сертификатов ключей электронной цифровой подписи (ЭЦП), на практике отработаны технологии и условия взаимодействия отдельных удостоверяющих центров в области электронной центров между собой с использованием федерального удостоверяющего центра. Вместе с тем, в настоящее время отсутствуют законодательно закрепленные нормы, обеспечивающие необходимые условия для организации взаимодействия удостоверяющих центров между собой.

Одновременно ОГИЦ является инфраструктурой, обеспечивающей функционирование портала государственных услуг, призванного стать единой точкой доступа к реестру государственных услуг, содержащему перечень услуг и описания порядка их получения, в том числе бланки необходимых документов.

Система межведомственного электронного документооборота (МЭДО) представляет собой систему передачи файлов конфиденциальных документов по защищенной электронной почте через специальные абонентские пункты, устанавливаемые в категорированных помещениях. В действующей системе МЭДО не предусматривается интеграция с ведомственными системами электронного документооборота, использование электронной цифровой подписи. Это приводит к дополнительным трудозатратам по ручному переносу из ведомственной системы и вводу

документов в МЭДО через абонентский пункт. В результате на практике отсутствует возможность регламентированного доступа к единому архиву официальной переписки ведомств между собой и отслеживания пути прохождения конкретного документа в другом ведомстве, не говоря уже о невозможности проверки подлинности полученного через МЭДО документа из-за отсутствия ЭЦП и как следствие его неформальном статусе.

Развитие web-сайтов федеральных органов исполнительной власти.

Оценка web-сайтов федеральных органов исполнительной власти проводилась в январе-феврале 2013 года Институтом развития свободы информации. Для обследования и анализа уровня развития отдельных web-сайтов федеральных министерств и ведомств использовалась методология, основанная на методологии Департамента экономического и социального развития ООН, используемой для составления индекса развития государственных web-сайтов. В соответствии с подходом ООН оценка web-сайтов государственных органов осуществляется с точки зрения наличия отдельных функциональных возможностей.

Критерии оценки web-сайтов объединены в пять групп, соответствующих основным стадиям их развития:

Начальное присутствие. Начальное присутствие характеризуется наличием web-сайта, содержащего базовую справочную информацию о государственном органе, ссылок на другие органы власти, подразделения самого органа государственной власти и неправительственные организации.

Продвинутое присутствие. Эта стадия характеризуется расширенным содержанием web-сайта: наличием архивов документов (законов, постановлений и т.п.), текущей информации, баз данных (статистической и другой информации), новостного раздела, раздела часто задаваемых вопросов, наличия сервисов поиска, помощи, скачивания файлов и карты сайта. Это стадия одностороннего взаимодействия, предусматривающая получение информации населением.

Интерактивное присутствие. Эта стадия характеризуется возможностью загружать формы, необходимые для получения оказываемых ведомством услуг, наличием образцов этих форм, контактной информации и возможности связаться с представителями государственного органа через сайт, использования аудио- и видео-файлов для информирования населения.

Транзакционное присутствие. Это стадия двухстороннего взаимодействия органов власти с населением и организациями, предусматривающая использование web-сайта для получения государственных услуг без необходимости последующего очного обращения в органы власти – оплаты налогов и штрафов, запроса и получения документов, оплаты услуг с использованием различных платежных систем и др.

Сетевое присутствие. Эта стадия характеризуется наличием специальных инструментов и возможностей для вовлечения граждан в обсуждение и принятие решений – web-форм для комментариев, инструментов онлайн-консультаций с населением, дискуссионных форумов по вопросам реализуемой ведомством государственной политики, онлайн-опросов, а также возможностью подписаться на получение информации по электронной почте.

Для целей проведения анализа web-сайтов федеральных органов исполнительной власти в методологию ООН был внесен ряд изменений – в основном добавление уточняющие вопросы и дополнительные параметры (возможность доступа к учетным системам, онлайн-записи на прием, наличие образцов заполнения форм и др.).

Для каждой стадии сформулирован набор требований к наличию функциональных возможностей. Всего каждый web-сайт оценивался по 48 критериям. Каждой функциональной возможности присвоен соответствующий балл в зависимости от сложности ее реализации. Максимальный интегральный балл составляет 64 единицы. Интегральный балл свидетельствует о количестве реализованных функций.

Рейтинг по уровню развития web-сайтов федеральных органов исполнительной власти, построенный по результатам обследования за 2013 год: Результаты мониторинга официальных сайтов федеральных органов исполнительной власти - 2013

С января 2013 по февраль 2013 года Фонд Свободы Информации провёл девятый по счету ежегодный мониторинг официальных сайтов федеральных органов исполнительной власти. Представляем вашему вниманию отчет по результатам исследования.

Объектом исследования выступили 79 официальных сайтов федеральных органов исполнительной власти.

Предметом исследования является соответствие официальных сайтов федеральных органов исполнительной власти:

- Федеральному закону от 9 февраля 2009 года № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»;
- Постановлению Правительства РФ от 24 ноября 2009 года № 953 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти»;
- Указам Президента РФ от 10 августа 2011 года, устанавливающим перечни размещаемой в Интернете информации о деятельности федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Президент РФ;
- Приказу Министерства экономического развития РФ от 16 ноября 2009 года № 470 «О требованиях к технологическим, программным и лингвистическим средствам обеспечения пользования официальными сайтами федеральных органов исполнительной власти».

В ходе мониторинга был предусмотрен период взаимодействия, продолжительность которого составила 10 рабочих дней (с 28 января до 11 февраля 2013 года). В течение периода взаимодействия представители ФОИВ могли регистрироваться в автоматизированной информационной системе

ЕХМО. В АИС ЕХМО было зарегистрировано 59 представителей от 41 ФОИВ, что составляет 52 % от общего числа ФОИВ. В общей сложности было оставлено 942 комментария от 31 представителя ФОИВ (от 26 федеральных органов исполнительной власти) и 967 комментариев от экспертов. Т.о. в рамках взаимодействия по данному циклу мониторинга в общей сложности было оставлено 1909 комментариев от органов власти и экспертов.

Следует отметить, что, несмотря на существенное сокращение периода взаимодействия в данном цикле мониторинга, интенсивность взаимодействия с ФОИВ существенно возросла, что является несомненной заслугой ФОИВ и свидетельствует, что указанные органы власти стремятся учитывать рекомендации экспертов при наполнении сайтов и соответствовать требованиям закона о доступе к информации.

На все комментарии представителей ФОИВ, оставленные в АИС ЕХМО, эксперты Фонда дали ответы в срок, не превышающий 3 рабочих дней. Представителям ФОИВ была предоставлена возможность задавать вопросы, оспаривать выставленные оценки и, самое главное, уведомлять экспертов о проведенной коррекции сайтов. В ходе периода взаимодействия содержание некоторых сайтов корректировалось и, как следствие, существенно изменились выставленные им оценки.

Диаграммы, приведенные ниже, иллюстрируют среднюю степень информационной открытости официальных сайтов ФОИВ до и после периода взаимодействия (рис.1 и 2).

Рис.1. Средняя степень информационной открытости официальных сайтов ФОИВ в 2013 году (для всех 79 ФОИВ).



Рис.2. Средняя степень информационной открытости официальных сайтов ФОИВ в 2013 году (для 26 ФОИВ, принимавших участие во взаимодействии).



По итогам первоначальной оценки на совокупности сайтов ФОИВ было представлено 56,096 % информации от всего объема сведений, которые должны быть представлены на официальных сайтах этих органов государственной власти. Коррекция, проведенная в ходе Периода взаимодействия, позволила увеличить данное значение до 60,042 %, что представляется весьма существенным. Однако мы вынуждены констатировать, что 39,958 % сведений о деятельности ФОИВ по-прежнему остаются недоступными для посетителей их официальных сайтов.

Если отдельно рассматривать 26 ФОИВ, активно участвовавшие в периоде взаимодействия, то результаты этого взаимодействия оказываются еще заметнее: для данных ФОИВ средний коэффициент информационной открытости увеличился с 63,125 % до 74,847 %.

В результате мониторинга, проводимого Фондом Свободы Информации, рассчитывается коэффициент информационной доступности (КИД), значения которого изменяются от 0 % (обычно значит, что сайт отсутствует) до 100 % (полное соответствие сайта требованиям, предъявляемым к нему законодательством). По итогам мониторинга был составлен итоговый сводный рейтинг информационной открытости официальных сайтов федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации в 2013 году.

Поиск web-сайтов федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации затруднен отсутствием выверенного и регулярно обновляемого перечня. На сервере органов государственной власти Российской Федерации www.gov отсутствуют ссылки на web-сайты многих федеральных министерств и ведомств, часть информации носит устаревший характер.

На официальном web-сайте Правительства Российской Федерации (www.government.ru) ситуация значительно лучше, однако часть ссылок на сайты федеральных министерств и ведомств также отсутствует.

Проведенное обследование показывает, что информация о порядке и условиях получения населением и организациями государственных услуг размещается на web-сайтах 50 федеральных органов исполнительной власти (59,5 % от общего количества).

В большинстве случаев отсутствуют в простом и понятном виде сведения о порядке получения услуг, последовательности необходимых действий и порядке обжалования действий ведомства, составе предоставляемых в органы государственной власти сведений.

Контактная информация и адреса мест приема граждан для предоставления гос.услуг присутствует на web-сайтах 44 федеральных органов исполнительной власти (52,4 %), при этом графики работы подразделений, осуществляющих прием граждан, представлены только для 21 ведомства (25 %).

Утвержденные в виде нормативных правовых актов регламенты выполнения возложенных на них функций (в том числе по оказанию услуг) размещаются на web-сайтах 46 ведомств (54,8 %).

Лишь чуть более половины организаций – 43 ведомства (51,2 %) предоставляют возможность загрузки бланков документов (форм), представляемых населением при обращении в соответствующий федеральный орган власти за конкретной услугой.

Помимо публикации бланков форм документов и регламентов государственных услуг одним из показателей удобства web-сайта для пользователей, является публикация образцов заполненных форм. Такие услуги оказывают только 6 ведомств: Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору, Федеральное агентство связи, Министерство сельского хозяйства Российской Федерации, Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору, Федеральная служба финансово-бюджетного надзора, Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости, Федеральная миграционная служба, Федеральная служба по оборонному заказу.

Возможность получения конечным пользователем информации из учетных систем, используемых в федеральном органе исполнительной власти, или оказываемых на их основе услуг (например, проверки действительности паспорта, определения величины налога на земельный участок по кадастровому номеру, доступ к реестрам) также служит важным индикатором развития функциональных возможностей web-сайтов, их удобства для пользователей и открытости органов власти. Такая возможность предоставляется на сайтах лишь 16 органов власти (19 %).

Наличие инструментов поиска и навигации сайтов относится к числу показателей их удобства для пользователей. Поисковые системы имеются на web-сайтах 66 органов власти (78,6 %). Примерно такая же часть федеральных ведомств органов власти обеспечивает удобную навигацию по структуре web-сайта.

Карту сайта публикуют 62 ведомства (73,8 %). Функции помощи, подсказок или разделы часто задаваемых вопросов существенно облегчают работу с web-сайтом и быстрый поиск необходимой информации по типовым вопросам. Однако они представлены на web-сайтах в меньшей степени, чем перечисленные выше инструменты поиска и навигации. Они встречаются только на web-сайтах 30 органов власти (35,7 %).

Возможность участия граждан в деятельности правительства – важный элемент взаимодействия граждан и государства. Развитие принципов электронной демократии пока не получило должного отражения на web-сайтах федеральных органов власти и так называемое сетевое присутствие нуждается в существенном совершенствовании.

Среди показателей сетевого присутствия федеральных органов исполнительной власти наибольшее распространение получили публикация проектов нормативных правовых актов, концепций, программ, решений (71,4 %).

Возможность приема обращений граждан в электронной форме (например, наличие разделов типа «интернет-приемная», «обращения граждан» с возможностью заполнить он-лайн форму для обращений или отправить письмо по электронной почте) обеспечивают сайты больше половины (57,1 %) федеральных органов исполнительной власти.

Значительно меньшее распространение получила публикация планов предстоящих мероприятий федеральных органов исполнительной власти, а также обеспечение возможности подписки на получение информации по электронной почте (будь то официальный список рассылки или просто новости).

Планы работы представлены на web-сайтах 26 органов власти (31 %), а возможность подписки на получение уведомлений о новостях деятельности федеральных структур предоставляют только 24 органа власти (28,6 %).

Важной формой взаимодействия органов власти с населением является так называемые онлайн-консультации с населением. Лишь 6 органов власти: Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации, Федеральная налоговая служба, Федеральная регистрационная служба, Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости, Федеральное агентство по управлению особыми экономическими зонами, Федеральная антимонопольная служба (7,1%) предоставляют на своих web-сайтах инструменты для всеобщего обсуждения принимаемых решений.

Проведенный анализ подтверждает вывод, полученный на основе данных представленных выше, отставание некоторых сайтов в использовании технологий электронного правительства в основном происходит по показателям интерактивного, сетевого и, особенно, транзакционного уровней присутствия федеральных органов исполнительной власти в сети Интернет.

Заключение

Информационные технологии играют все более заметную роль в современном мире – без них невозможно принятие надежных обоснованных решений в политике, бизнесе, науке и других сферах жизни как государства в целом, так и отдельных людей. Так, Интернет объединяет более ста стран мира. Информационное обеспечение бизнеса позволяет осуществлять международную интеграцию рынков товаров и услуг, труда, инвестиций и финансов. Информационные технологии становятся важнейшими механизмами ускорения темпов развития. Информационное обеспечение процесса управления приобретает все более преобладающее значение в сравнении с обеспечением общества энергией и капиталами. Управленческий аспект информации связан с тем, что всякое управление любой системы

является информационным процессом и заключается в сборе, передаче, переработке и использовании информации.

Опыт России последних лет показал, что важно учитывать «общественность» в ее интерпретации в русле западноевропейской и русской национальной традиций. Вопросы информационного обеспечения государственного и муниципального управления занимают особое место в системе управления, поскольку любое поспешное или неверное управленческое решение, принимаемое при недостатке информации, особенно в нештатных, экстремальных ситуациях, может привести к нежелательным последствиям.

Содержание информации, размещенной на официальных сайтах федеральных органов исполнительной власти, чуть более чем наполовину отвечает: нормам действующего законодательства, регулирующего доступ к информации о деятельности федеральных органов исполнительной власти; общепринятым техническим требованиям, предъявляемым к содержанию сайтов.

Федеральными органами исполнительной власти до сих пор не выработан единый подход к формированию структуры своих официальных сайтов.

Недостаточно внимания уделяется соблюдению сроков и периодичности размещения на официальных сайтах следующей социально значимой информации: отчетности; сведений о реализации целевых программ; планов-графиков размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных нужд; статистической информации, сформированной в соответствии с федеральным планом статистических работ; сведений об использовании выделяемых бюджетных средств. В устаревших редакциях размещены и многие тексты правовых актов.

Значительное число федеральных органов исполнительной власти не воспринимают свои официальные сайты в качестве эффективного средства распространения информации о своей деятельности и обеспечения доступа

граждан и организаций к общедоступным государственным информационным ресурсам.

Список используемых источников и литературы:

1. Сервер органов государственной власти России «Официальная Россия» – [www.gov](http://www.gov.ru)
2. Официальный портал Института развития свободы информации – [www.svobodainfo](http://www.svobodainfo.org)
3. Кнорринг В.И. Теория, практика и искусство управления. - М.: ИНФРА-М, 2008, 328 с.
4. Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»
5. Постановление Правительства РФ от 10.09.2009 г. № 721 «О внесении изменений в федеральную целевую программу «Электронная Россия (2002—2010 годы)»»
6. Ивасенко А.Г. Информационные технологии в экономике и управлении. - М.: КноРус, 2005, 266 с.
7. Трофимов В.В. Информационные системы и технологии в экономике и управлении. - М.: Высшее образование, 2006, 480 с.
8. Государственное управление. Основы теории и организации: Междисциплинарный учебник для ВУЗов и госслужащих, проходящих подготовку, переподготовку и повышение квалификации / Под ред. В.А.Козбаненко. М.: Статут, 2000.
9. <http://www.referatbank.ru/referat/preview/8300/kontrolnaya-ispolzovanie-informacionnyh-tehnologiy-gosudarstvennom-upravlenii.html>
10. <http://xreferat.ru/33/5675-1-informacionnye-tehnologii-v-gosudarstvennom-municipal-nom-upravlenii.html>