

УДК 338.242(045)

РЕАЛИЗАЦИЯ КОНЦЕПЦИИ E-GOVERNMENT В УСЛОВИЯХ ПЕРЕХОДА К ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Чернышева Татьяна Константиновна,

студентка

факультета государственного управления и финансового контроля,

Финансовый университет,

Москва, Россия

tatiana.constant@mail.ru

Аннотация. Основной целью исследования является выявление перспектив внедрения концепции e-Government («электронное правительство») в условиях перехода к цифровой экономике в Российской Федерации. Автором оценивается современное состояние механизмов электронного правительства. В данной работе проводится сравнительный анализ доступа к цифровым сервисам в Российской Федерации и странах Европейского союза. Обозначена значимость электронного правительства как одного из базовых механизмов для развития информационного общества. Также в работе отмечается роль и польза цифровой экономики для всех сфер жизнедеятельности граждан Российской Федерации. Приведен сравнительный анализ существующей системы управления и новой системы, которая необходима для успешной реализации концепции электронного правительства. Обозначены основные тенденции и выявлены существующие проблемы в данной области. Автор пришел к выводу, что Российская Федерация обладает потенциалом для успешного внедрения концепции электронного правительства.

Ключевые слова: электронное правительство; цифровая экономика; государственное управление; сеть Интернет; государственные услуги; цифровые инфраструктурные проекты; информационное общество

THE IMPLEMENTATION OF THE CONCEPT OF E-GOVERNMENT IN THE TRANSITION TO A DIGITAL ECONOMY IN THE RUSSIAN FEDERATION

Chernysheva Tatiana Constantinovna,

student,

Faculty of Public Administration and Financial Control,

Financial University,

Moscow, Russia

tatiana.constant@mail.ru

Abstract. My study was aimed at the analysis of the implementation of the concept of e-Government in the transition to a digital economy in the Russian Federation. The author assessed the current mechanism of e-Government. For it, I compared the access to digital services in the Russian Federation and European Union member states. Today, it is not necessary to highlight the importance of e-Government as one of

the basic mechanism for the development of the information society. The author also noted the role and advantages of e-economy for all spheres of life of the citizens of the Russian Federation. There is the comparative analysis of the existing system of governance and of the new system, which is needed for the successful realisation of the concept of e-Government. Further, the author outlined the main tendencies and identified the existing problems in that sphere. The author concluded that the Russian Federation has the potential for the successful transition to an e-Government.

Keywords: e-Government; digital economy; public administration; internet; governmental services; digital infrastructure projects; information society

В современных условиях одним из главных факторов экономического роста без сомнений можно считать цифровые преобразования. Довольно быстро стали интегрироваться как в государственные программы, так и в стратегии бизнеса такие разработки и концепции, как «Третья промышленная революция», «Индустрия 4.0» и многие другие.

Официально о переходе нашей страны на цифровую экономику объявил Президент Российской Федерации Владимир Владимирович Путин в конце 2016 г. Вскоре в рамках Экономического совета при Президенте была создана рабочая группа по направлению «Цифровая экономика». А спустя полгода была разработана с учетом Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы и утверждена распоряжением Правительства РФ от 28.07.2017 № 1632-р Программа «Цифровая экономика Российской Федерации»¹. В рамках данной Программы были выделены пять базовых направлений цифровых преобразований:

1. Нормативное регулирование.
2. Кадры и образование.
3. Формирование исследовательских компетенций и технических заделов.
4. Информационная инфраструктура.
5. Информационная безопасность.

На текущий момент дорожные карты утверждены по всем направлениям, кроме «Кадры и образование». Говоря о финансировании, выделяемом на реализацию мероприятий в рамках Программы, стоит отметить, что до 2020 г. суммарно планируется потратить свыше

521 млрд руб.: из бюджета будет выделено около 171,2 млрд руб., а внебюджетные ассигнования составят около 350 млрд руб. Однако постоянное вложение бюджетных средств в цифровые технологии является не совсем целесообразным и к тому же довольно затратным процессом. Поэтому, на наш взгляд, необходимо активизировать механизмы государственно-частного партнерства, привлекать средства из целевых фондов инновационного развития, а также обеспечить инвестиционную привлекательность всех реализуемых проектов.

Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, которое было создано Указом Президента Российской Федерации от 15.05.2018 № 215 «О структуре федеральных органов исполнительной власти»², было назначено ответственным исполнителем по реализации данной национальной программы (ранее функции федерального органа исполнительной власти, ответственного за реализацию направлений «Нормативное регулирование» и «Кадры и образование» программы, осуществляло Министерство экономического развития Российской Федерации, а ответственным за реализацию остальных направлений было реорганизованное Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации).

В условиях динамичного развития информационных технологий возникает необходимость их активного внедрения и адаптации к имеющимся механизмам социального воздействия посредством перехода на качественно новые уровни коммуникации. Поскольку система госу-

¹ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28.07.2017 № 1632-р «Об утверждении программы „Цифровая экономика Российской Федерации“». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_221756/ (дата обращения 22.10.2018).

² Указ Президента Российской Федерации от 15.05.2018 № 215 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» (ред. от 14.09.2018). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_297953/ (дата обращения 11.10.2018).

дарственного управления является ключевым звеном, определяющим функционирование всей страны, необходима реализация такого механизма, который будет способствовать повышению эффективности работы государственных служащих, сокращению времени оказания услуг и удовлетворению возрастающих потребностей населения. Этим механизмом сегодня может стать реализация концепции e-Government (с англ. «Электронное правительство»), которая предполагает комплексное преобразование государственных услуг в цифровой формат (начиная от этапа обращения и заканчивая их исполнением), что избавляет граждан от «бумажного» общения с представителями органов власти и частого посещения государственных учреждений³.

Предполагается организовать правительство будущего по принципу цифровой облачной платформы, оказывающей максимально широкий спектр услуг своим пользователям – от федеральных органов исполнительной власти до обычных граждан [1]. В основе инфраструктуры такого правительства будут массивы больших данных и «межмашинный интерфейс», позволяющий ведомствам мгновенно обмениваться информацией в автоматизированном режиме. Для достижения баланса интересов к разработке и созданию данной системы будут привлечены как представители бизнеса, банковской сферы и НКО, так и субъекты РФ.

В ходе реализации проектов Программы по направлению «Информационная инфраструктура» к середине 2019 г. должны быть нормативно закреплены положения об использовании единой государственной облачной платформы органами государственной власти и местного самоуправления, а также утвержден план перевода их информационных систем и ресурсов в единую государственную облачную платформу («гособлако»).

При этом ввод «гособлака» в промышленную эксплуатацию намечен на конец 2019 г. С этого момента и до конца 2020 г. на эту платформу должны мигрировать 60% федеральных и 40% региональных информационных систем. В це-

лом же к 2024 г. доля государственных систем, перенесенных в «гособлако», должна увеличиться до 90%⁴.

На современном этапе новой тенденцией в области развития электронного правительства стала эволюция в создании универсальных платформ для обслуживания граждан онлайн. Внедрение такого механизма облегчает взаимодействие органов государственной власти с населением, а также позволяет последним получать исчерпывающие ответы на свои вопросы и удовлетворить возникающие запросы [2]. Страны – лидеры по уровню развития собственного электронного правительства постепенно начали переходить к следующему этапу трансформации системы оказания услуг, а именно на стадию «цифрового правительства». Данная стадия опирается на достижения предыдущих этапов формирования электронного правительства и включает полный перевод услуг в цифровой формат, а также достижение такого состояния, когда ведомственные процессы опираются в большей степени на данные, а не на документы.

Для привлечения лучших кадров и крупных работодателей (особенно в высокотехнологичных отраслях) обязательным требованием становится обеспечение комфортных условий жизни, которые возможно создать за счет внедрения цифровых технологий

19 июля 2018 г. был обнародован рейтинг, составленный ООН, в котором были представлены страны с наибольшим уровнем развития электронного правительства (рис. 1). Стоит отметить, что в этом году в исследовании впервые начали оценивать уровень развития электронного правительства в городах. Среди 40 про-

³ Цифровое правительство 2020. Перспективы для России. World bank group 2016. URL: <http://www.iis.ru/docs/DigitalGovernmentRussia2020RUS.pdf> (дата обращения: 27.10.2018).

⁴ Электронное правительство России. URL: http://www.tadviser.ru/index.php/Статья: Электронное_правительство_России (дата обращения: 29.10.2018).

Позиция	Город	Общий показатель	Технологический показатель	Контентный показатель	Показатель предоставления услуг	Показатель участия и вовлеченности жителей
1	Москва	55	10	26	11	9
2	Кейптаун	53	10	26	11	7
2	Таллин	53	11	26	12	5
4	Лондон	51	10	25	11	6
4	Париж	51	11	24	8	9
6	Сидней	50	11	21	12	7
7	Амстердам	49	9	25	10	6
7	Сеул	49	11	25	6	8
9	Рим	48	11	25	8	5
9	Варшава	48	11	25	7	6
11	Хельсинки	47	10	24	7	7
11	Стамбул	47	6	24	12	6

Рис. 1. Страны с наивысшим уровнем развития электронного правительства

Источник: данные рейтинга ООН.

анализированных городов Москва заняла первое место, опередив Кейптаун и Таллин, которые заняли второе и третье место соответственно. Во время оценки работы электронного правительства в городах анализировались технические аспекты, информационное наполнение местных сайтов государственных услуг, а также использование электронных сервисов, которые направлены на привлечение граждан к таким услугам. Всего было задействовано 60 различных показателей, среди которых можно отметить наиболее значимые:

1. Простота работы с порталом.
2. Скорость загрузки страниц.
3. Доступность сервисов на мобильных устройствах.
4. Механизм внутреннего поиска.
5. Индивидуальная настройка портала и другие.

Москва вошла в группу городов с «очень высокой» развитостью онлайн-сервисов в области электронного правительства, о чем свидетельствует наличие 55 из 60 индикаторов развитости электронного правительства.

Нельзя не отметить актуальность всего процесса цифровизации для нашей страны, ведь за счет внедрения цифровых технологий и услуг в повседневную жизнь почти у 147 миллионов россиян возможно существенное повышение их

качества жизни, а также сокращение социального неравенства в условиях разного уровня дохода или места проживания. Роль и польза цифровой экономики для всех сфер жизнедеятельности граждан Российской Федерации будет весьма ощутима на практике.

В первую очередь стоит отметить, что цифровые технологии по праву можно считать одним из механизмов социального лифта, поскольку они способствуют финансовой и социальной вовлеченности населения в решение сложившихся проблем, повышению качества и доступности получения медицинских, государственных, культурно-образовательных и муниципальных услуг. В настоящее время граждане России с помощью Интернета могут записаться на прием к врачу, контролировать при помощи телемедицины состояние своего здоровья, оформлять документы, не выходя из дома, получать образование дистанционно, а также приобретать товары онлайн, если их нет в ближайших магазинах⁵.

Далее стоит обратить внимание на тот факт, что цифровые технологии позволяют создавать более безопасные и совершенные условия для жизни граждан. Сокращение уровня пробок

⁵ Более половины россиян выбирают электронные госуслуги. Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации. URL: <http://minsvyaz.ru/ru/events/36563/> (дата обращения: 10.10.2018).

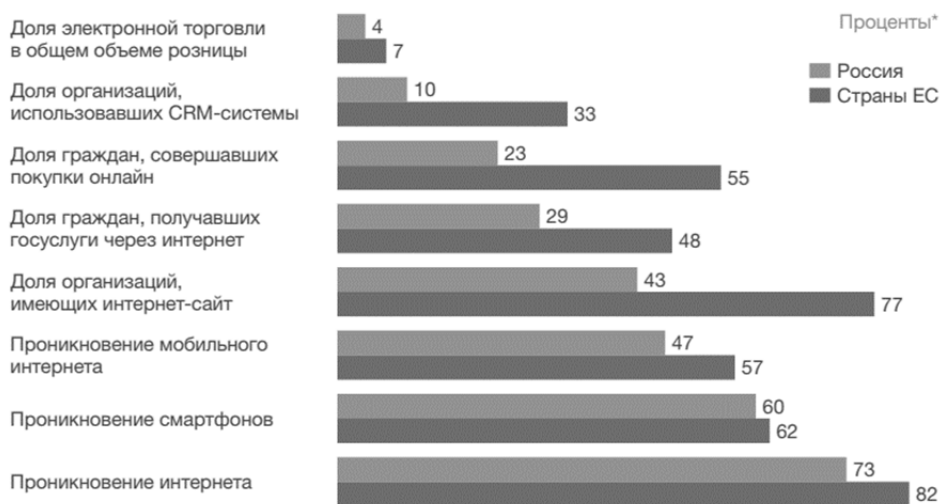


Рис. 2. Сравнительная диаграмма доступа к цифровым сервисам в РФ и ЕС

Источник: Отчет McKinsey «Цифровая Россия: новая реальность».

и минимизация дорожно-транспортных происшествий, оптимизация электропотребления, повышение надежности и удобства пользования городским транспортом за счет внедрения навигации с дополненной реальностью – это лишь малая часть положительных эффектов от применения цифровых технологий. В результате интеграции технологий цифровой экономики формируются централизованные системы контроля за состоянием городской инфраструктуры [3]. К таким системам можно отнести более совершенные технологии видеонаблюдения, распознающие пол и возраст, технологии контроля качества уборки общественных территорий, автоматизированные сортировщики мусора, роботы-пылесосы и роботы-пожарные. На основе цифровых технологий становится легче определить, в каких областях необходима новая инфраструктура, а также каким образом ее эффективнее поддерживать. В конечном итоге органам государственного и муниципального управления будет проще обеспечить более комфортные условия жизни для граждан, не прибегая к дополнительным расходам.

Также следует отметить, что в современном динамично развивающемся мире необходимы высококвалифицированные и всесторонне развитые специалисты. Для привлечения лучших кадров и крупных работодателей (особенно в высокотехнологичных отраслях) обязательным требованием становится обеспечение комфортных условий жизни, которые возможно создать за счет внедрения цифровых технологий. Сейчас

высокий уровень и качество жизни напрямую зависит от улучшения бизнес-климата и экономического роста⁶.

Москва вошла в группу городов с «очень высокой» развитостью онлайн-сервисов в области электронного правительства, о чем свидетельствует наличие 55 из 60 индикаторов развитости электронного правительства

Наконец, благодаря применению новейших технологий мы можем говорить об улучшении делового и инвестиционного климата, который проявляется, в частности, в повышении эффективности и доступности государственных услуг (таких как регистрация и аккредитация юридических лиц, уплата налогов, получение разрешений и лицензий), развитии комплексной экосистемы разнообразных бизнес-серверов (мобильный банкинг, логистические и финансовые услуги), повышении прозрачности условий ведения бизнеса (электронные площадки

⁶ Цифровая Россия: новая реальность. McKinsey & Company. URL: <http://www.mckinsey.com/russia/our-insights/ru-ru> (дата обращения: 25.10.2018).

для проведения тендеров и закупок, порталы обратной связи) и многом другом.

В соответствии со стратегией развития информационного общества, о которой говорилось выше, к концу 2018 г. уже 70% всех государственных услуг в России должно предоставляться в электронном виде. В настоящее время в России разработана и активно развивается платформа государственных и муниципальных услуг, о чем свидетельствует увеличившееся в 2017 г. на 25 млн человек количество пользователей (общее число пользователей составило 65 млн)⁷, что эквивалентно половине активных пользователей Интернета в России. С помощью данной платформы граждане могут получить широкий набор государственных и муниципальных услуг. Несмотря на высокие темпы роста аудитории государственного интернет-портала, в целом вовлеченность населения России пока остается низкой — по этому показателю наша страна уступает странам-лидерам [4]. Кроме того, оказание государственных услуг через эту платформу не является полностью цифровым: зачастую требуется подача, получение или оформление документов не в электронном виде, в отличие от стран-лидеров с развитым «цифровым правительством» (таких как Эстония или Исландия). Доступ к цифровым сервисам в России развит, но отстает от стран Европейского Союза, что наглядно видно в сравнительной диаграмме (рис. 2).

В России реализуются крупнейшие цифровые инфраструктурные проекты, к наиболее значимым из которых можно отнести проект по устранению цифрового неравенства регионов, создание единой информационной системы (ЕИС) в сфере государственных закупок, единой системы государственных и муниципальных услуг, единой цифровой среды медицинских учреждений по Москве (ЕМИАС), запуск московских порталов «Наш город» и «Активный гражданин» и другие⁸.

⁷ На Едином портале госуслуг зарегистрирован каждый второй пользователь Рунета. Минкомсвязь России. URL: <http://minsvyazgu.ru/events/36373/> (дата обращения: 24.10.2018).

⁸ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28.07.2017 № 1632-р «Об утверждении программы «Цифровая экономика Российской Федерации». URL: <http://government.ru/rugovclassifier/614/events/> (дата обращения: 09.10.2018).

Совершенствование качества государственного управления является одной из наиболее острых проблем, решаемых органами власти Российской Федерации на протяжении всей истории страны. Независимо от существующей социально-экономической формации, государственного строя, системы взаимоотношений между различными группами населения, необходимость гармонизации отношений между государственными структурами и обществом, а также упорядочения процедур принятия решений внутри самих органов государственной власти не теряла своей актуальности [5]. И это закономерно, поскольку изменяющееся и усложняющееся общество требует новых форм и способов его регулирования. Также это важно и для самих органов государственной власти, которые вынуждены соответствовать уровню сложности постоянно возникающих задач.

По нашему мнению, современные технологии в сфере государственного управления в скором будущем позволят создать среду высокотехнологичной цифровой платформы, которая будет способна:

- 1) минимизировать человеческий фактор в принятии управленческих решений, что может сократить количество коррупционных правонарушений;
- 2) автоматизировать сбор и анализ управленческой, финансовой, статистической и иной отчетности;
- 3) обеспечить единство в предоставлении государственных и муниципальных услуг посредством единой цифровой платформы;
- 4) обеспечить принятие и реализацию решений на основе объективного анализа сложившейся ситуации.

Ключевым принципом построения данной системы должен стать принцип открытости. Ведь не только от органов государственной власти и местного самоуправления, но и от граждан требуется гласность в своей деятельности и прозрачность решений. О повышении доступности информации о деятельности всех федеральных органов исполнительной власти можно говорить после принятия распоряжения Правительства Российской Федерации от 10.07.2013 № 1187-р «О Перечнях информации о деятельности государственных органов, органов местного са-

Баллы Российской Федерации в рейтинге Open Data Barometer

Наименование показателя, учитывающего открытость данных	Баллы
О расходовании госбюджета и госконтрактах	100
О международной торговле	95
О статистике преступлений и состоянии окружающей среды	80
О переписи населения и избирательном процессе	65
О транспорте, образовании и здравоохранении	60
О законодательстве	50
О картах и собственности на землю	30
О регистрации компаний	5

Источник: World Wide Web Foundation. Open Data Barometer.

моуправления, размещаемой в сети „Интернет” в форме открытых данных»⁹.

Говоря о том, какие позиции занимает наша страна на мировой арене по уровню открытости данных, стоит обратить внимание на рейтинг Open Data Barometer, который был опубликован 24 сентября 2018 г. World Wide Web Foundation¹⁰. В 2017 г. наша страна заняла 13-е место среди 30 стран мира, набрав 51 балл (на 2 балла больше, чем в 2016 г.) и поднявшись на 13 позиций.

Общий балл в рейтинге рассчитывается на основании нескольких показателей, среди которых открытость данных о расходовании государственного бюджета, преступности, законодательстве, государственных контрактах и избирательном процессе. Помимо этого, учитывается доступность и простота нахождения данных в электронном виде, а также частота обновления этих данных. В *таблице* приведены баллы, которые набрала Российская Федерация по данным показателям.

Из приведенной таблицы видно, что в нашей стране ведется целенаправленная политика по

повышению уровня прозрачности публикуемых данных, в первую очередь о государственном бюджете и государственных контрактах, ведь именно эта сфера, как правило, вызывает больше всего дискуссий и недовольства среди населения. Наименьший балл Российская Федерация набрала по показателю наличия открытых данных о регистрации компаний. И это закономерно, поскольку в нашей стране до сих пор нет единого реестра, в котором можно увидеть данные обо всех зарегистрированных юридических лицах.

Существенным барьером, тормозящим развитие электронных государственных услуг, является несоответствие самого института государственной службы необходимым преобразованиям. В большей степени это прослеживается на муниципальном уровне, где уровень межведомственного взаимодействия и внутренних коммуникаций в настоящее время остается недостаточно цифровым [6]. Также сводят к минимуму эффект от внедряемых инноваций такие проблемы, как недостаточная квалификация госслужащих, слабое использование информационно-коммуникационных технологий в своей деятельности и низкий уровень адаптации к изменяющимся условиям.

Для решения данной проблемы необходимо создание условий для развития «чиновников будущего» [7]. Если названная проблема будет устранена, инициативные и компетентные государственные гражданские служащие по-

⁹ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 10.07.2013 № 1187-р «О Перечнях информации о деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, размещаемой в сети „Интернет” в форме открытых данных» (ред. от 24.03.2018). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_149441/ (дата обращения 16.10.2018).

¹⁰ World Wide Web Foundation. Open Data Barometer. URL: http://webfoundation.org/docs/2018/09/WF_ODB_Report_English_Screen_AW4.pdf (дата обращения 25.10.2018).

лучат возможности для карьерного роста, профессионального развития и будут обеспечены достойным вознаграждением по результатам своей работы. Из «неэффективного надзирателя» государство превратится в «активного помощника граждан», ориентированного на максимальное удовлетворение потребностей общества, создателя экосреды для развития, инициативы, реализации возможностей каждого гражданина Российской Федерации. Новая конфигурация институтов госуправления предполагает смену фокуса в вопросе компетенций государственных служащих. Классический набор ключевых компетенций и навыков, по мнению автора, выглядит следующим образом:

1. Готовность непрерывно осуществлять процесс обучения с помощью современных онлайн- и офлайн-технологий.

2. Владение инструментарием стратегического прогнозирования и планирования.

3. Способность анализировать данные, выявлять ключевые закономерности и подготавливать сценарии развития событий, чтобы на их основании принимать решение.

4. Клиентоориентированность, навыки убеждения и коммуникабельность.

Таким образом, создание цифрового правительства является одной из приоритетных задач, которую предстоит решить в ближайшее десятилетие. Внедрение концепции e-Government откроет широкий спектр новых возможностей, в том числе позволит экономить и перераспределять финансовые, временные ресурсы, будет способствовать открытости и доступности цифровых сервисов, а также повысит эффективность работы управленческого сектора и, как следствие, сможет удовлетворить ожидания населения с позиции простоты доступа к государственным услугам. Интернет вещей, смарт-контракты, большие массивы информации, распределенные реестры данных – это те современные разработки, которые необходимо активно задействовать в государственном управлении. На наш взгляд, в настоящее время Российская Федерация обладает огромным потенциалом и возможностями для полноценного и успешного перехода к концепции цифрового правительства.

Список источников

1. Дятлов С.А. Электронное правительство как организационная форма реализации интеллектуально-информационного капитала на макроуровне. *Экономика образования*. 2013;(3):56–63.
2. Куприяновский В.П. и др. Интеллектуальная мобильность в цифровой экономике. *International Journal of Open Information Technologies*. 2017;5(2):46–63.
3. Строев П.В., Решетников С.Б. «Умный город» как новый этап городского развития. *Экономика в промышленности*. 2017;10(3):207–214.
4. Nosova S.S., Meshkov S.A., Meshkova G.V., Stroeve P.V., Boyar-Sozonovitch A.S. Digital technologies as a new vector in the growth of innovativeness and competitiveness of industrial enterprises. *International Journal of Civil Engineering and Technology*. 2018;9(6):1411–1422.
5. Талапина Э.В. *Государственное управление в информационном обществе (правовой аспект)*. М.: Юриспруденция; 2015. 192 с.
6. Бачило И.Л. Электронное правительство и инновации в области государственных функций и государственных услуг. *Информационные ресурсы России*. 2016;(1):13–17.
7. Чернышева Т.К. К вопросу о зарубежном опыте влияния инвестирования на инновации. *Инновационная экономика и менеджмент: Методы и технологии*. Сборник материалов II Международной научно-практической конференции. Косоруков О.А., Печковская В.В., С.А. Красильников, ред. М.: Аспект пресс; 2018:144–148.