



# ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА И ПОЛИТИЧЕСКИЕ ИНСТИТУТЫ: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ

УДК 354:342.518(470+570)

А.В. КУРОЧКИН, к.соц.н., доцент кафедры российской политики  
ФГБОУ ВПО «Санкт-Петербургский государственный университет»,  
г. Санкт-Петербург, ул. Смольного, 1/3, 7-й подъезд  
Электронный адрес: alexkur@bk.ru

## ФОРМИРОВАНИЕ «ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА» В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В КОНТЕКСТЕ АДМИНИСТРАТИВНОЙ РЕФОРМЫ (НА ПРИМЕРЕ МИНИСТЕРСТВА ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РФ И МИНИСТЕРСТВА КУЛЬТУРЫ РФ)

Активное внедрение элементов электронного правительства началось с России в рамках Федеральной целевой программы «Электронная Россия – 2002–2010 гг.», которая была призвана в конечном итоге обеспечить становление в России полноценного информационного общества. При этом, несмотря на существенные затраты из бюджетов различных уровней (с учетом изменений, полный бюджет «Электронной России» на 2002-2010 гг. составил около 21,2 млрд руб.), результативность программы

на момент завершения в 2007 г. ее первого этапа (особенно в аспекте построения системы «электронного правительства») оставляла желать лучшего. Анализ промежуточных результатов реализации Программы за период с 2002 по 2007 г., проведенный в 2008 г. Минкомсвязи РФ, определил чрезмерно узкоспециальный, технологический характер проведенных мероприятий. Таким образом, по мнению специалистов министерства,

Статья посвящена анализу специфики становления и развития «электронного правительства» в РФ в условиях модернизации и административной реформы. Автор рассматривает данный процесс на примере двух достаточно динамично развивающихся федеральных министерств: министерства образования и науки и министерства культуры. В статье выделяются и анализируются общие характеристики и особенности элементов «электронного правительства», реализуемых в данных министерствах проводится сравнительный анализ их эффективности и определяются перспективы развития.

**Ключевые слова:** «электронное правительство»; административная реформа; сетевая коммуникация; электронные услуги; эффективность государственного управления

не был получен ожидаемый социальный и экономический эффект. Отношения власти и общества также качественно не изменились в результате реализованных технологических инноваций.

Существенные изменения в данной сфере начали происходить в конце 2007-2008 гг., когда в России, с одной стороны, сформировалась полноценная правовая база функционирования «электронного правительства», а с другой – вступила в активную фазу реализации «Концепция административной реформы 2006-2008 гг.», предусматривавшая по ряду основных направлений реформирования (таких как оптимизация функций органов исполнительной власти и противодействие коррупции, повышение эффективности взаимодействия органов исполнительной власти и общества, модернизация системы информационного обеспечения органов исполнительной власти) широкое внедрение информационных технологий в деятельность исполнительной власти на всех уровнях.

Формирование полноценной правовой базы функционирования «электронного правительства» на текущем этапе административной реформы было связано с принятием следующих нормативных документов. 7 февраля 2008 г. Президентом РФ была утверждена «Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации» [5]. Важнейшим направлением, утвержденным в данной стратегии, 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». В соответствии с ней к 2015 г. 100% государственных услуг должны будут оказываться в электронном формате.

В 2010 году была завершена работа над Государственной программой «Информационное общество 2011-2020», которая стала логическим продолжением федеральной целевой программы «Электронная Россия (2002-2010 годы)». Кроме того, за последние три года были приняты федеральный закон от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» [3] и федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде» [4], определившие правовые основы регулирования процесса предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме.

Таким образом, можно утверждать, что к началу 2011 г. необходимая для функционирования электронного правительства нормативно-правовая база была создана.

Основным документом, определившим стратегию развития системы «электронного правительства», является принятая в 2008 г. «Концепция формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года» [2]. В ней сформулированы ключевые цели, задачи и направления развития «электронного правительства» в РФ, перечислены основные проблемы, которые стоят на пути его эффективного функционирования.

В частности, среди важнейших задач выделяются следующие:

- обеспечить удаленный доступ гражданам и организациям к информации о деятельности органов власти;
- обеспечить предоставление государственных услуг в сети Интернет и многофункциональных центрах;
- создать защищенную систему оборота документов между ведомствами;
- ввести для ведомств информационные системы планирования и отчетности;
- сформировать единую правовую базу, которая будет регламентировать порядок и процедуры сбора, хранения и предоставления сведений, содержащихся в государственных информационных системах [2].

Реализация данной концепции оказалась вполне успешной. Результаты последнего обзора развития информационного правительства, подготовленного Департаментом социального и экономического развития ООН, показывают, что Россия к 2012 г. по уровню развития электронного правительства поднялась с 59-го места, которое занимала в 2010 г., на 27-е место, опередив остальные страны Восточной и Центральной Европы. Из стран, население которых превышает 100 млн чел., Россия занимает третье место по рейтингу, после США и Японии [6].

Однако важно отметить, что «электронное правительство» прежде всего предполагает формирование инновационной коммуникативной инфраструктуры, позволяющей органам государственной власти, гражданским и бизнес ассоциациям, а также отдельным гражданам взаимодействовать на основе новых информационных технологий. Совершенствование технологий и сетевой инфраструктуры, безусловно, важно для развития «электронного правительства», однако более значимым представляется внедрение процедур вовлечения граждан в процессы обсуждения и принятия политико-административных решений. Этот аспект обычно связывают со становлением электронной демократии и переходом, согласно классификации развития «электронного правительства» ООН, от фаз готовности к «электронному правительству» и присутствия в интернете к фазе участия граждан в электронных проектах государственного управления.

В связи с этим анализ промежуточных итогов развития элементов «электронного правительства» будет осуществлен по двум группам ключевых параметров: 1) *информационно-технологическим* (дизайн и информативность интернет-ресурсов, обновляемость контента, сервисные возможности интернет ресурсов); 2) *параметрам интеракции* (обратная связь с организациями и гражданами, степень интерактивности и обеспечения участия в постановке и поиске решений отраслевых проблем). Эти параметры соответствуют общим требованиям, сформулированным в «Концепции формирования электронного правительства в Российской Федерации до 2010 г.», таким как оперативное размещение достоверной информации, публикация сведений о предоставляемых государственных услугах, обеспечение обратной связи и др. В качестве конкретного объекта анализа мы рассмотрим два федеральных ведомства: Министерство культуры РФ и Министерство образования и науки РФ. Выбор этих ведомств обусловлен

особой необходимостью развития интерактивного взаимодействия и высокой степени участия в постановке и поиске решений отраслевых проблем в таких общественно значимых сферах как культура и образование. Основными источниками информации для нас стали официальные сайты Министерства образования и науки (<http://минобрнауки.рф>) и Министерства культуры ([www.mkrf.ru](http://www.mkrf.ru)).

Относительно оценки параметров первой группы можно отметить следующее. Разработка дизайна и степень информативности сайта Министерства культуры РФ находится на достаточно высоком уровне. Пополнение списка анонсируемых мероприятий производится оперативно. Каждый рабочий день в соответствующем разделе сайта появляются анонсы событий, а прошедшие мероприятия перемещаются в архив событий. Однако, можно отметить некоторое отставание в обновлении материалов из регионов, находящихся за пределами Центрального федерального округа.

Сервисная составляющая сайта Министерства культуры РФ также может быть оценена как вполне информативная и доступная для пользователей. В настоящее время министерство предоставляет четырнадцать услуг, из которых только три являются платными. По каждой из госуслуг опубликованы сведения о сроках, категориях получателей, оплате, документах (необходимых для оказания услуги и получаемых в результате ее оказания), необходимых адресах и телефонах, подробное описание процесса заказа, способах подачи заявки и получения результата, а также права заявителя и обязанности органа власти.

К сожалению, в реестре предоставляемых госуслуг на сайте министерства культуры до сих пор остаются услуги, заявки на которые нельзя подать через Интернет. К такого рода услугам относятся, например, выдача прокатных удостоверений на фильмы, обращения граждан, выдача свидетельства на право вывоза культурных ценностей из России, выдача разрешений и заданий на проведение работ по сохранению объектов культурного наследия федерального значения, а также лицензирование деятельности по реставрации объектов культурного наследия.

Механизм обратной связи на сайте министерства присутствует и обеспечивается двумя рубриками: «Интернет-приемная» и «Часто задаваемые вопросы». Ответ на свой запрос автор электронного обращения может получить — по своему выбору — прямо на сайте или по электронной почте.

Еще одним направлением обеспечения обратной связи является развитие ведомственных центров обработки телефонных обращений организаций и граждан. Анализ контактной информации, представленной на сайте Министерства культуры РФ показывает, что обработка телефонных обращений осуществляется, но не по единому федеральному номеру, звонок по которому был бы бесплатным из любой точки России, а по обычному московскому, который не является бесплатным, что значительно снижает количество потенциальных пользователей данной услугой.

Интернет-ресурсы Министерства образования и науки РФ также отвечают самым современным требованиям, предъявляемым к технологиям «электронного правительства». 26 марта 2012 года был открыт для пользователей

обновленный сайт министерства. По сравнению со старой версией, все еще доступной по адресу <http://old.mon.gov.ru/>, он имеет более открытый интерфейс, размещенная на нем информация лучше систематизирована по тематическим разделам. Что немаловажно для повышения комфорта людей, пользующихся сайтом, особенно пожилых и слабовидящих, увеличен шрифт, а также осуществлен отказ от всплывающих окон, которые в определенных случаях не были интуитивно понятными (вместо этого введены контекстуальные ссылки).

На новой версии сайта присутствует полный перечень услуг, по каждой из которых имеется описание услуги, перечень и порядок подачи необходимых документов (а в отдельных случаях и шаблоны для заполнения), а также полная информация о нормативно-правовых актах, порядке обжалования деятельности органов, результатах оказания услуги и прочих правовых аспектах (в разделе «Консультация»).

Получать обратную связь министерство предполагает следующими путями:

Во-первых, по телефонам, указанным в разделе «Контактная информация», причем указаны как телефоны справочной службы, так и отдельных ведомств. Стоит, однако, отметить, что большинство из них, так же как и в случае с Министерством культуры РФ, имеют телефонный код 495, что означает их бесплатность только для жителей столицы.

Во-вторых, через систему электронных обращений, в которых может содержаться заявление, жалоба, предложение или запрос.

Кроме того, существует возможность обратиться к представителям министерства посредством других инструментов интерактивного взаимодействия с гражданами, к коим относятся прежде всего различные социальные сети и т.н. блогосфера (Вконтакте, Facebook, Twitter, Livejournal).

Также интерактивное взаимодействие организовано Министерством образования и науки РФ на платформе специального дискуссионного клуба [1], который призван стать центром общественного обсуждения образовательной политики и науки, выдвижения предложений и проектов пользователей, а также получения обратной связи от ответственных лиц. Стоит, однако, отметить невысокий уровень участия граждан в таких обсуждениях. Самая популярная из обсуждаемых тем прокомментирована всего лишь 42 раза, да и само количество тем оставляет желать лучшего.

Таким образом, в заключение можно отметить, что Министерство культуры РФ и Министерство образования и науки РФ являются своего рода лакмусовой бумагой – индикатором качественного развития элементов электронного правительства в ходе административной реформы. Многие положения «Концепция формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года» претворены здесь в жизнь (информация предоставляется наглядно и полноценно, услуги, предоставляемые министерствами (или агентствами, находящимися в их ведении) стали доступнее), однако остаются значительные пробелы в реализации интерактивности и активизации участия граждан в обсуждении насущных отраслевых проблем и выработке предложений по их решению.

### Список литературы

1. *Дискуссионный клуб* Министерства образования и науки РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://club.mon.gov.ru>. (дата обращения: 01.04.2012).
2. *Концепция* формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года [Электронный ресурс]: распоряжение Правительства Рос. Федерации от 6 мая 2008 г. № 632-р. URL: // <http://government.consultant.ru/page.aspx?961636> (дата обращения: 20.03.2012).
3. *Об обеспечении* доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления [Электронный ресурс]: федер. закон от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ. URL: <http://www.rg.ru/2009/02/13/dostup-dok.html> (дата обращения: 12.03.2012).
4. *Об организации* предоставления государственных и муниципальных услуг [Электронный ресурс]: федер. закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ. URL: <http://www.rg.ru/2010/07/30/gosusl-dok.html> (дата обращения: 12.03.2012).
5. *Стратегия* развития информационного общества в России. [Электронный документ]: утв. Президентом Рос. Федерации 7 февраля 2008 г. № Пр-212. URL: <http://www.rg.ru/2008/02/16/informacia-strategia-dok.html> (дата обращения: 10.03.2012).
6. *UN Department of Economic and Social Affairs*. United Nations E-Government Survey: E-Government for the People. 2012. 143 p. [Электронный ресурс]. URL: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan048065.pdf> (дата обращения: 20.03.2012).