

УДК 33:342.51:004.9(470+571)

**ЭЛЕКТРОННОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО КАК УДАЧНЫЙ ПРИМЕР  
ПРАКТИЧЕСКОЙ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЦЕССОВ ЦИФРОВИЗАЦИИ  
В ГОСУДАРСТВЕННОМ МУНИЦИПАЛЬНОМ УПРАВЛЕНИИ:  
АНАЛИЗ ЗАРУБЕЖНОГО ОПЫТА ВНЕДРЕНИЯ  
И ФОРМИРОВАНИЕ ЭТОГО ОПЫТА ДЛЯ РФ**

**<sup>1</sup>Тимашкова Т.Е., <sup>1</sup>Хальзова А.Е., <sup>2</sup>Долгополова А.Ф.**

*<sup>1</sup>Обнинский институт атомной энергетики – филиал ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский ядерный университет «МИФИ»», Обнинск, e-mail: urknivdver@mail.ru;*

*<sup>2</sup>ФГБОУ ВО «Ставропольский государственный аграрный университет»,  
Ставрополь, e-mail: dolgoplova.a@mail.ru*

В статье рассматривается актуальный на сегодняшний момент этап развития государственных программ, направленных на создание электронного правительства. В данной статье анализируются предпосылки и накопленный опыт по формированию и эффективному развитию электронного правительства в мировой практике, приведены примеры решения данных вопросов в Европе и США. Большое внимание в работе уделено процессу создания фундаментальных основ для успешной практической реализации электронного правительства как в международном пространстве, так и в России. Проведен обзор успешного имплементирования «цифры» в российскую налоговую систему в качестве удачной предпосылки формирования цифрового пространства в государственном муниципальном управлении. Определены факторы, способствующие рациональному применению информационных технологий для удовлетворения потребностей граждан России в государственных услугах посредством электронного портала «Госуслуги». Рассмотрены перспективы развития указанного портала с помощью суперсервисов, которые существенно упростят процедуру получения ряда важных услуг населением. Также определена готовность стран к внедрению электронного правительства посредством индекса готовности, в основе которого находятся три критерия (так называемые подиндексы): развитие правительственных web-сайтов, телекоммуникационной инфраструктуры и человеческого капитала.

**Ключевые слова:** государственное муниципальное управление, электронное правительство, информационные технологии, информационное взаимодействие, цифровая экономика, портал «Госуслуги»

**E-GOVERNMENT AS A SUCCESSFUL EXAMPLE OF THE PRACTICAL  
IMPLEMENTATION OF DIGITALIZATION PROCESSES IN STATE MUNICIPAL  
ADMINISTRATION: ANALYSIS OF FOREIGN IMPLEMENTATION EXPERIENCE  
AND THE FORMATION OF THIS EXPERIENCE FOR THE RUSSIAN FEDERATION**

**<sup>1</sup>Timashkova T.E., <sup>1</sup>Khalzova A.E., <sup>2</sup>Dolgoplova A.F.**

*<sup>1</sup>Obninsk Institute for Nuclear Power Engineering – the branch campus of National  
Research Nuclear University MePhI, Obninsk, e-mail: urknivdver@mail.ru;*

*<sup>2</sup>Stavropol State Agrarian University, Stavropol, e-mail: dolgoplova.a@mail.ru*

The article discusses the current stage of development of government programs for creating electronic government. The article touches upon the prerequisites and accumulated experience in the formation and effective development of e-government in world practice and provides examples of Europe and the United States in addressing these issues. Much attention is paid to the process of creating the fundamental basis for the successful practical implementation of e-government both abroad and in Russia. A review of the successful implementation of the «digital» in the Russian tax system as a successful prerequisite for the formation of a digital space in state municipal administration is carried out. The factors contributing to the rational use of IT to meet the needs of Russian citizens in public services by means of the electronic portal «State Services» are identified. The prospects for the development of the portal with the help of super services are considered, which will greatly simplify the procedure for providing a number of important services for the population. The issue of countries' readiness to implement e-government through the readiness index, which is based on three criteria (the so-called sub-indexes): the development of government websites, telecommunications infrastructure and human capital is also highlighted.

**Keywords:** state municipal government, e-government, information technology, information interaction, digital economy, State Services portal

Теория постиндустриального общества часто рассматривается как новый этап эволюции общественного развития, в которой ИТ оказывают существенное влияние на развитие как мирового сообщества, так и отдельных стран, значительно упрощая многие рутинные процессы в различных

сферах жизни общества. В этом контексте становится очевидным, почему государственные органы исполнительной власти широко применяют информационные технологии (ИТ) с целью оптимизации процессов государственного муниципального управления (ГМУ).

Цель нашего исследования заключается в изучении основных факторов, влияющих на успешное имплементирование цифровой среды в процессы государственного муниципального управления, которая существует на данный момент в Российской Федерации, и анализе зарубежного опыта в этой сфере.

#### **Материалы и методы исследования**

Примером удачного взаимодействия населения с органами государственной исполнительной власти является идея «электронного правительства». В процессе исследования были рассмотрены обширная зарубежная практика по реализации данной идеи и концепция реализации в России электронного правительства. На основе данных статистических наблюдений проанализированы способы взаимодействия населения с органами государственной власти и местного самоуправления и определена теснота связи применения возможностей ИТ с основными критериями готовности работы электронного правительства.

#### **Результаты исследования и их обсуждение**

Рассмотрим основные факторы развития постиндустриального общества, которые обуславливают актуальность темы в контексте использования ИТ в процессах ГМУ.

1. Увеличение процессов целенаправленного применения ИТ как основной из движущих сил развития и совершенствования ГМУ.

2. Возможность большей гибкости и мобильности процессов ГМУ.

3. Постоянное увеличение числа пользователей государственных услуг в цифровом формате.

Ожидаемый результат цифровизации ГМУ будет предполагать нацеленность на граждан и улучшение процессов их обслуживания за счет быстрой и качественной обработки рутинных запросов физических и юридических лиц [1]. Иными словами, применение ИТ обусловлено не только необходимостью формирования и автоматизации документооборота между различными органами муниципальных служб, способствующего повышению эффективности информационного взаимодействия, включая поиск, обработку и использование данных, но и стремлением повышения качества оказания услуг гражданам. Данные инициативы и их практическая реализация получили название «Электронное правительство». Зарубежный опыт показывает, что использование технологий «Электронного пра-

вительства» (сегмент «G») предоставляет сегментам «С» – потребителям – и «В» – бизнесу – доступ к высококачественным услугам структур исполнительной власти РФ, речь идет о так называемых моделях G2C и G2B [2].

Процесс внедрения информационных технологий в РФ развивается успешно, темпы его роста демонстрируют положительную динамику. Благодаря ИТ специалисты имеют возможность выполнять значительно больший объем работы, нежели они проделывали ранее, за одинаковый промежуток времени. Стоит отметить, что государственные органы власти РФ практически везде оснащены персональными компьютерами, имеют доступ к локальным сетям и Интернету.

В 2020 г. планируется доработать и реализовать нормативно-правовую базу цифровой экономики – новый премьер министр РФ Михаил Мишустин, будучи главой ФНС и руководителем неформального клуба ИТ, весьма успешно реализовал в данной сфере цифровую систему, позволяющую адаптировать налоговое администрирование к новой цифровой экономике и бизнесу, – соответственно, удачный прецедент на пути внедрения «цифры» уже создан.

С этой целью будут проведены следующие мероприятия:

– формирование современной программы стандартизации на принципах открытых данных и технологической нейтральности [3];

– создание пилотной системы отчетности.

Стоит признать, что Российскую Федерацию опережают лидеры цифровой трансформации, к которым относятся Южная Корея, Дания, Великобритания, Швеция, Норвегия и Нидерланды. Однако РФ занимает лидирующие позиции в области цифровизации налогового администрирования [4, 5].

Новый премьер-министр РФ привел следующие данные: «Если анализировать все налоговые поступления с 2013 по 2018 гг., то можно увидеть, что при росте экономики на 3,2% налоговые поступления в реальном выражении выросли в 1,4 раза». По словам М. Мишустина, такой рост налогов объясняется «цифровизацией» контроля над налогоплательщиками, включая применение автоматизированной системы контроля НДС (АСК НДС), онлайн-касс, системы маркировки товаров RFID-метками (рынок меха) и QR-кодами (фармрынок), электронных офисов налогоплательщиков. Россия старается максимально вытеснить теневую экономику для того, чтобы увеличить доходную часть бюджета [6].

Обратимся к той основе для успешного имплементирования цифровой среды в процессы ГМУ, которая существует на данный момент в РФ, и проанализируем зарубежный опыт в этой сфере.

Как уже отмечалось, примером удачного взаимодействия населения с органами государственной исполнительной власти в процессе ГМУ является идея «электронного правительства». Для начала рассмотрим уже сложившуюся зарубежную практику по реализации данной идеи.

В США электронное правительство зародилось в 1995 г., когда был подписан закон «О снижении бумажного документооборота». Далее была проделана существенная переработка закона «О свободе информации», приняты законы «О реформе применения информационных технологий» и «Об избавлении от бумажного документооборота в государственной власти». В 2000 г. государственной властью США были приняты два меморандума – об электронном правительстве и о применении информационных технологий на благо гражданам. Это и стало впоследствии точкой отсчета внедрения ИТ в сферу ГМУ [7]. Можно констатировать следующий факт – в США вполне удачно сформировалась система управления процессом развития электронного правительства и поэтапного внедрения электронных государственных услуг, что находит отражение в объемах финансирования из государственного бюджета и специальных фондов.

Следует сказать, что Европейский подход к развитию «электронного правительства» в целом находит свое отражение в основных принципах макроэкономической политики стран Европы (с большим акцентом на Евросоюз) в области формирования постиндустриального общества, которые представлены в программе «Электронная Европа». Рассмотрим ключевые задачи данной программы.

1. Содействие увеличению общественного доступа к существующим ИТ посредством формирования центров доступа.

2. Расширение набора общественных услуг, которые предоставляются в электронной форме.

3. Внедрение постиндустриального общества в государственную систему образования и переподготовки [8].

Данная программа предполагает внедрение новых форматов государственного управления и переход к цифровой экономике.

Теперь перейдем к концепции реализации в России электронного правительства в контексте административной реформы.

Еще в 2003 г. Президентом РФ В.В. Путиным был подписан Указ Президента РФ от 23.07.2003 № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003–2004 годах». Этот документ содержал в себе модель «электронного правительства», которая к тому моменту хорошо себя зарекомендовала за рубежом (в данном Указе впервые были подчеркнуты «государственные услуги» и отмечена важность их развития). Все эти задачи были объединены под общим названием «административная реформа», которая началась с подписания вышеупомянутого Указа.

Все актуальные вопросы и задачи использования ИТ для обеспечения прозрачности деятельности государственной власти путем демонстрации информации в Интернете являются основной частью организационно-методических возможностей административной реформы. Применяемый подход к реализации систем электронного правительства заключается в том, что для юридических и/или физических лиц государственные органы предоставляют необходимые услуги в режиме онлайн, во многом упрощая процедуру их получения и сокращая таким способом время, потраченное на их оформление.

На рис. 1 отражены данные Росстата по количеству людей в возрасте 15–72 лет (в%), которые получали государственные услуги через Интернет, в разных странах за 2017 г.

Россия занимала 6-е место в 2017 г. по количеству населения, которое получало государственные услуги через Интернет, данный показатель составил 42%. При этом следует отметить, что 1-е место заняла Дания с показателем в 89%. В 2018 г. количество пользователей порталом «Госуслуги» составило 86 млн человек, это на 21 млн человек больше по сравнению с 2017 г.

Следует подчеркнуть, что международная консалтинговая компания VCG в марте 2019 г. объявляла результаты исследования, согласно которым Российская Федерация заняла 3-е место в мире по темпам роста применения электронных госуслуг и вошла в топ-10 стран по интенсивности их использования.

Важно отметить, что на данный момент времени портал госуслуг пользуется высоким спросом. Приложение функционирует с 2012 г., и на начало 2019 г. число пользователей выросло до 86 млн человек. Можно с уверенностью сказать, что количество россиян, использующих портал «Госуслуги», постоянно растет. В среднем по России за 2018 г. они составили 73,3% от всего населения страны.

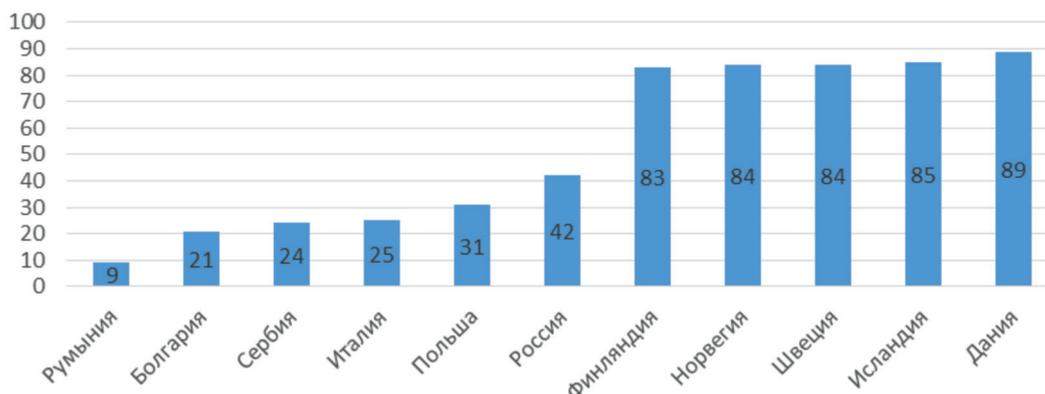


Рис. 1. Население, которое получает государственные услуги через Интернет, по странам за 2017 год, %. Источник: собственная разработка авторов

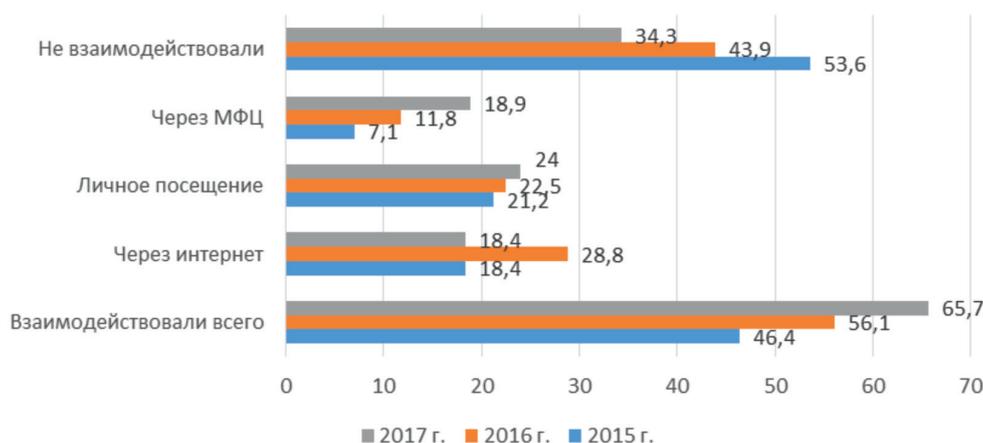


Рис. 2. Способы взаимодействия граждан с органами государственной власти и местного самоуправления в РФ, %. Источник: собственная разработка авторов

На рис. 2 демонстрируются способы взаимодействия населения с органами государственной власти и местного самоуправления.

Представленная выше диаграмма позволяет сделать вывод о том, что Россия на данный момент находится еще на стадии изучения способов нового государственного менеджмента и формализации управленческих регламентов с поэтапным переводом их в IT-формат, однако положительная тенденция очевидна.

С 2019 г. на портале госуслуг появился раздел с прототипами суперсервисов. Данный вид услуг помогает пользователям без труда оформить необходимые документы, получать пособия и страховые возмещения и даже поступать в вуз без личного визита. Пока существует пять прототипов суперсервисов, а именно: рождение ребенка, по-

ступление в вуз онлайн, переезд в другой регион, оформление европротокола в режиме онлайн, цифровое исполнительное производство. Данный список постепенно будет дополняться с целью дальнейшего упрощения и ускорения процесса получения государственных услуг.

Анализ степени готовности всех стран к применению электронного правительства осуществляется в рамках работы Департамента экономического и социального развития ООН с помощью Индекса готовности электронного правительства, показывающего умение разных стран мира применять возможности IT в экономике, в социальной сфере и бюджетном управлении. По уровню готовности стран к развитию электронного правительства Российская Федерация заняла 32-е место в 2018 г., поднявшись на 3 места по сравнению с 2016 г. Лучшие

показатели продемонстрировали Дания, заняв 1-е место в данном списке, и Австралия – 2-е место.

В целом индекс готовности электронного правительства формируется на базе трех критериев (так называемых подындеков), а именно: подындекс развития правительственных web-сайтов, телекоммуникационной инфраструктуры и человеческого капитала. К электронному правительству непосредственное отношение имеет лишь один подындекс из трех – правительственные web-сайты, в рамках которого проводится анализ степени развития данных сайтов. Два других подындекса формируются на основе государственной статистики.

### Выводы

Подводя итоги нашей работы, можно сказать, что на сегодняшний день основными принципами электронного правительства должны стать следующие:

- 1) ориентация на граждан;
- 2) направленность всех предоставляемых услуг на увеличение скорости обслуживания запросов пользователей, а также на сокращение времени ожидания граждан;
- 3) сведение к минимуму стоимости и сложности – система не должна вызывать трудностей при ее применении;
- 4) обслуживание;
- 5) масштабность решений: должно быть налажено взаимодействие между различными структурами власти, которые составляют данную систему.

В настоящее время развитие IT изменяет современную действительность, способствует глобальным сдвигам во всех сферах жизнедеятельности общества, включая го-

сударственное муниципальное управление. Россия делает уверенные шаги на пути имплементирования цифровизации в экономической, социальной и прочие аспекты жизни граждан. Создание и функционирование электронного правительства подтверждает эту гипотезу.

### Список литературы

1. Камолов С.Г., Артемова П.В. Информационные технологии для государственных служащих // Учебное пособие. 2017. [Электронный ресурс]. URL: <https://mgimo.ru/upload/iblock/edf/kamolov.pdf> (дата обращения: 28.02.2020).
2. Григорян А.А. Проблемы становления электронного правительства в России // Студенческий научный форум 2012: IV Международная студенческая электронная научная конференция. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rae.ru/forum2012/213/618> (дата обращения: 28.02.2020).
3. Попова А. Электронное правительство: что и сколько, а главное – к чему? // Сайт радиостанции «Эхо Москвы». 2012. [Электронный ресурс]. URL: <http://echo.msk.ru/blog/aropova/883246-echo/> (дата обращения: 28.02.2020).
4. Петрова Е.А. Зарубежный опыт информатизации и особенности его реализации в России // Фундаментальные исследования. 2017. № 11. С. 31–35.
5. Экономическая политика // Сайт «ИКСИ». [Электронный ресурс]. URL: <https://icss.ru/ekonomicheskaya-politika/byudzh-et-i-nalogi/kak-vyrosli-nalogi-za-poslednie-5-let> (дата обращения: 28.02.2020).
6. ФНС увеличила поступление налогов в бюджет // Сайт «Российская газета RG.RU». [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2019/11/21/fns-uvelichila-postuplenie-nalogov-v-byudzh-et.html> (дата обращения: 28.02.2020).
7. Франгулова Е.В. Сущность концепции «Электронного правительства» и мировой опыт ее реализации // Экспертная сеть по вопросам государственного управления ГОСБУК. 2016. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gosbook.ru/document/20201/20233/preview> (дата обращения: 28.02.2020).
8. Электронное правительство // Портал органов государственной власти Ярославской области. 2015. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.yarregion.ru/government/epravitelstvo.aspx> (дата обращения: 28.02.2020).