

Министерство образования и науки РФ  
Автономная некоммерческая организация высшего образования  
Самарский университет государственного управления  
«Международный институт рынка»

«Юридический факультет»  
Кафедра «Государственного и муниципального управления и правового  
обеспечения государственной службы»  
Программа высшего образования  
Направление подготовки «Государственное и муниципальное управление»

**ДОПУСКАЕТСЯ К ЗАЩИТЕ**

Заведующий кафедрой:

к.ю.н., доцент, Березовский Д.В.

  
\_\_\_\_\_

(подпись)

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА БАКАЛАВРА**  
«Информационные технологии как инструмент взаимодействия органов  
власти и населения»

Выполнил:

Гавкин Д.Д. ГМУ-42

  
\_\_\_\_\_

(подпись)

Научный руководитель:

д.полит.н. Зимин В.А.

  
\_\_\_\_\_

(подпись)

*оценено хорошо*

Самара

2017

## Оглавление

Введение.....	3
1. Теоретические основы использования ИТ в управлении.....	6
1.1. Сущность ИТ в управлении.....	6
1.2. Методы ГМУ и принципы использования информационных технологий в них.....	16
1.3. Современные тенденции использования информационных технологий во взаимодействии органов государственной и муниципальной власти и населения.....	20
2. Анализ использования информационных технологий в государственном и муниципальном управлении.....	23
2.1. Характеристика Самарской области как субъекта РФ.....	23
2.2. Анализ использования информационных технологий в управлении Самарской областью.....	25
3. Совершенствование использования информационных технологий в государственном и муниципальном управлении Самарской области.....	46
3.1. Проблемы и перспективы внедрения информационных технологий в деятельность органов исполнительной власти.....	46
3.2. Пути совершенствования использования информационных технологий при взаимодействии органов власти и населения в Самарской области.....	56
Заключение.....	62
Список использованной литературы.....	65
Приложение 1. Таблица показателя доли граждан, использующих механизм получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме.....	67

## Введение

Конец 20 века в силу развития вычислительных систем, популяризации персональных компьютеров и глобальной сети Интернет, телекоммуникаций и портативных устройств связи ознаменовал переход к новой стадии развития человечества - формации информационного общества. Данный процесс стал фактически четвертой технической революцией, которая характеризуется переходом от электрических, механических средств преобразования, обработки, хранения и использования информации к электронным. «Венцом» этой волны революции является появление всемирной сети — интернета, что сделало возможным информационный обмен в глобальных масштабах.

Компьютеры из специализированных военных и инженерно-технических устройств превратились в повседневный элемент жизни человека, как инструмент коммуникации, работы, развлечения, самоактуализации. Концепция «технотронного общества» [10, с. 52] поставила человечество перед фактом необходимости владения навыками работы с информационными системами. Большинство операций, ранее производимых устно, в бумажном или иных видах, были переведены в электронный формат, тем самым развивая третичный сектор экономики и увеличивая его долю в мировой экономике.

Так как у истоков зарождения человечества как общности лежат самые примитивные методы управления, как краеугольный камень выживания, организация общественной жизни, ее аккумуляция, формирование ценностей, норм, порядок действий в тех или иных ситуациях, одной из первых приняла в свой инструментарий современные информационные технологии.

Информационные технологии стали новым субресурсом экономики, который позволяет сокращать издержки, при том не только финансовые, но времени, «рабочих рук», пространства, сырьевых и предпринимательского потенциала. Так ИТ позволили автоматизировано выполнять сложные операции, такие как:

- обработка хранение, поиск и передача информации

- принятие управленческих решений на основе сложных математических методов, тем самым исключая риски, издержки и человеческий фактор
- защита информации
- управление производственными процессами

Тем самым использование ИТ в управлении стало не инновацией, а необходимостью для любого субъекта управления, чтобы не стать аутсайдером среди своих конкурентов. Такая же тенденция наблюдается и в государственном и муниципальном управлении. Все страны первого эшелона (США, Япония, Китай, ЕС (рассматривается как единое управленческое, социально-экономическое пространство) переводят органы власти на электронные (без участия человека) и автоматизированные (с участием специалистов) системы ведения дел. Описанные выше тенденции внедрения ИТ в процессы менеджмента создают актуальность изучения ИТ как инструмента взаимодействия органов власти и населения.

Объектом исследования данной работы является использование информационных технологий в государственном и муниципальном управлении на территории Самарской области.

В качестве предмета исследования будут рассмотрены проблемы и перспективы внедрения информационных технологий в гму.

Цель выпускной квалификационной работы – проанализировать использование ИТ на территории Самарской области и сформулировать шаги к совершенствованию инструментов и механизмов внедрения ИТ в ГМУ в СО.

Задачи:

1. Выделить теоретические аспекты организации ГМУ в сфере ИТ.
2. Проанализировать текущее положение ИТ в организации ГМУ
3. Выявить проблемы и перспективы развития ИТ в ГМУ
4. Разработать методы совершенствования применения ИТ в ГМУ.

В рамках данной научной работы предстоит ответить на следующие вопросы: что применяется из ИТ в ОИВ на территории СО, какие направления взаимодействия существуют, сколько человек используют такой формат и считают ли они его удобным и полезным.

Теоретические основы данной работы заложены прежде всего в исследованиях основоположников теории информационного общества Н. Винера, А. Тьюринга, З. Бжезинского, Э. Тоффлер, В. Парето, а также современные интерпретаторы этой теории в своих монографиях В.А. Зимин и А. Лазаревич. Стоит выделить научные работы в сфере использования информационных технологий А.О. Дементьева, А.С. Гергенова, А.А. Лапина, Т.Т. Цахтлановой.

Работа обладает как теоретической, так и практической пользой, так как несет в себе предложения правового, функционального и технического характера, с целью комплексного улучшения информационно-коммуникационных систем не только региона и федерального уровня, но и задает стандарты ведения делопроизводства решения поставленных задач.

# 1. Теоретические основы использования ИТ в управлении

## 1.1. Сущность ИТ в управлении

Для построения системного взгляда на сформировавшуюся теоретическую основу представления современной науке о ИТ в управлении необходимо провести пояснение всей градации понятий, состоящей из таких категорий как «информация», «информационные технологии», «ИТ в управлении».

Термин «информация» происходит от лат. *informatio*, что обозначает сведение, разъяснение, ознакомление[12]. Понятие информации спорадически рассматривалось еще античными философами и до промышленной революции 17-18 вв. было преимущественно прерогативой общепhilософского, но еще не социально-philософского знания с его специфической проблематикой.

В общепhilософском плане существует консенсус относительно того, что информация - это не материя, а одно из ее атрибутивных свойств. Как и все известные свойства, она стоит в одном ряду с такими атрибутами материального мира, как пространство, время, системность, функция, структура и др. Это основополагающие понятия формализованного отражения объективной реальности в ее разнообразном бытии и проявленности. Она существует в любом материальном объекте в виде многообразия его состояний и передается от объекта к объекту в процессе их взаимодействия. Информация - это объективное свойство материальных объектов и явлений порождать множество состояний, которые посредством фундаментальных взаимодействий материи передаются от одного объекта (процесса) другому и запечатлеваются в их структуре. Существование информации, как объективного свойства материи, обусловлено ее структурностью, непрерывностью изменений (движения) и взаимодействия материальных объектов и ее состояний - взаимной передачи, хранения и преобразования «следов» ее структуры.

В современном мире информация представляет собой один из важнейших ресурсов или источников развития человеческого общества. в мире человека происходит усложнение информационных потоков. Одна из самых сложных структур их эволюции - человеческий мозг. Пока это единственная известная нам структура, об-

ладающая свойством, которое сам человек называет сознанием. Говоря об информации, мы, как мыслящие существа, априорно приписываем ей, что она, кроме принимаемых нами сигналов, имеет еще и какой-то смысл. Формируя в своем сознании модель окружающего мира как взаимосвязанную совокупность моделей его объектов и процессов, человек использует информацию в форме смысловых понятий. Смысл - это подразумеваемая нами сущность любого феномена, которая не совпадает с его содержанием и связывает его с более широким контекстом реальности. в человеческом обществе решающее значение приобретает не информация как таковая, а именно ее смысловое содержание. Способность человеческого мозга создавать смысловые понятия и связи между ними является основой сознания. Сознание определенно можно рассматривать как саморазвивающуюся смысловую модель окружающего мира.

В настоящее время не существует единого определения информации как научного термина. с точки зрения различных областей знания, данное понятие описывается своим специфическим набором признаков и используется в различных науках (информатике, кибернетике, биологии, физике и др.), при этом в каждой из них термин «информация» связан с различными системами понятий. Иными словами, он является общенаучным понятием [11, с. 4-6].

Информационные процессы, происходящие в материальном мире, природе и человеческом обществе, изучаются (или, по крайней мере, учитываются) всеми научными дисциплинами. Возрастающая сложность задач научных исследований привела к необходимости привлечения к их решению больших коллективов ученых разных специальностей. Поэтому практически все рассматриваемые ниже теории являются междисциплинарными.

Исторически сложилось так, что исследованием непосредственно феномена информации занимаются две комплексные отрасли науки последнего поколения - кибернетика и информатика.

Кибернетики - это мультидисциплинарная отрасль науки, исследующая такие сверхсложные системы, как человеческое общество (социальная кибернетика), экономика (экономическая кибернетика), живой организм (биологическая кибернети-

ка), человеческий мозг в многообразии его функций, включая проблематичный искусственный интеллект. Основоположник кибернетики Н. Винер писал об информации, что она «не материя и не энергия, информация - это информация». На основное определение информации, которое он дал в своих книгах, следующее: информация - это обозначение содержания, полученное нами из внешнего мира в процессе нашей адаптации к нему. Эта мысль Винера содержит указание на объективный характер информации, то есть ее существование в природе независимо от сознания (восприятия) человека. Однако в окружающем мире множество состояний систем представляет собой информацию, но для человека они являются первичным кодом, или кодом источника. Таким образом, буквально каждая материальная система является источником информации.

Информатика, сформировавшаяся как наука в середине прошлого века, отделилась от кибернетики и занимается исследованиями в области способов получения, хранения, передачи и обработки (преобразования) семантической информации. Обе эти отрасли используют несколько основополагающих научных теорий. К ним относятся теория информации и ее разделы - теория кодирования, теория алгоритмов и теории автоматов.

Информатика - комплексная наука, включающая в себя описание и оценки методов извлечения, передачи, хранения и классификации информации. Носители информации рассматриваются как элементы абстрактного (математического) множества, а взаимодействия между ними - как способ расположения элементов в этом множестве. Такой подход дает возможность формально описать и исследовать код информации. В этих исследованиях применяются методы теории вероятностей, математической статистики, линейной алгебры, теории игр и других математических теорий. В 1928 г. основы этой теории заложил американский ученый Р. Хартли, который определил меру количества информации для некоторых задач связи. Позднее теория была существенно развита американским ученым К. Шенноном, российскими учеными А. Колмогоровым, В. Глушковым, польскими учеными Я. Лукасевичем, С. М. Мазуром и др [11, с 9-12].



Информационные технологии(ИТ) – система методов и способов сбора, передачи, накопления, обработки, хранения, представления и использования информации. Цель функционирования этой цепочки, т.е. информационной технологии, — это снижения трудоемкости процессов использования информационного ресурса и повышение их надежности и оперативности. Эффективность информационной технологии определяется, в конечном счете, квалификацией субъектов процессов информатизации. При этом технологии должны быть максимально доступны потребителям [5, с 18].

Согласно определению, принятому ЮНЕСКО, Информационные Технологии (ИТ) - это «комплекс взаимосвязанных научных, технологических, инженерных наук, изучающих методы эффективной организации труда людей, занятых обработкой и хранением информации с помощью вычислительной техники и методы организации и взаимодействия с людьми и производственным оборудованием, их практические применение, а также связанные со всем этим социальные, экономические и культурные проблемы». Основные черты современных ИТ:

- компьютерная обработка информации;
- хранение больших объёмов информации на машинных носителях;
- передача информации на любые расстояния в кратчайшие сроки.

Информационные технологии в своем развитии прошли несколько этапов:

1. Ручной – основу информационных технологий на этом этапе составляло перо, чернильница и бухгалтерская книга. Связь осуществлялась путем направления пакетов получателю;

2. Механический – для обработки информации использовались пишущие машинки со съёмными элементами. Связь осуществлялась по общественной почте;

3. Электрическая обработка информации. Для ее обработки использовались электрические пишущие машинки со съёмными элементами;

4. Компьютерные технологии – для обработки информации используют автоматизированные системы управления (АСУ), затем происходит переход от вычислительных центров к распределенному вычислительному потенциалу и новым ин-

формационным технологиям, основу которых составляют: распределенная компьютерная техника, программное обеспечение и развитые коммуникации;

5. Сетевые технологии – обработка, хранение и обмен информации осуществляется в глобальной сети Интернет.

В качестве общего критерия эффективности любых видов технологий можно использовать экономию социального времени, которая достигается в результате их практического использования. Эффективность этого критерия особенно хорошо проявляется на примере информационных технологий. Автор выделяет виды информационных технологий, которые представляются с точки зрения этого критерия наиболее перспективными сегодня и в ближайшем будущем: необходимость, экономии социального времени ориентирует наше внимание, в первую очередь, на технологии, связанные с наиболее массовыми информационными процессами, оптимизация которых, как представляется, и должна дать наибольшую экономию социального времени именно благодаря их широкому и многократному использованию.

Анализируя роль и значение информационных технологий для современного этапа развития общества, можно сделать вполне обоснованные выводы о том, что эта роль является стратегически важной, а значение этих технологий в ближайшем будущем будет быстро возрастать. Именно этим технологиям принадлежит сегодня определяющая роль в области технологического развития государства. Аргументами для этих выводов является ряд уникальных свойств информационных технологий, которые и выдвигают их на приоритетное место по отношению к производственным и социальным технологиям.

В числе отличительных свойств информационных технологий, имеющих стратегическое значение для развития общества, представляется целесообразным выделить следующие наиболее важные:

– Информационные технологии позволяют активизировать и эффективно использовать информационные ресурсы общества, которые сегодня являются наиболее важным стратегическим фактором его развития. Опыт показывает, что активизация, распространение и эффективное использование информационных ресурсов (научных знаний, открытий, изобретений, технологий, передового опыта) позволяют

получить существенную экономию других видов ресурсов: сырья, энергии, полезных ископаемых, материалов и оборудования, людских ресурсов, социального времени.

– Информационные технологии позволяют оптимизировать и во многих случаях автоматизировать информационные процессы, которые в последние годы занимают все большее место в жизнедеятельности человеческого общества. Общеизвестно, что развитие цивилизации происходит в направлении становления информационного общества, в котором объектами и результатами труда большинства занятого населения становятся уже не материальные ценности, а главным образом, информация и научные знания. В настоящее время в большинстве развитых стран большая часть занятого населения в своей деятельности в той или иной мере связана с процессами подготовки, хранения, обработки и передачи информации и поэтому вынуждена осваивать и практически использовать соответствующие этим процессам информационные технологии.

– Информационные процессы являются важными элементами других более сложных производственных или же социальных процессов. Поэтому очень часто и информационные технологии выступают в качестве компонентов соответствующих производственных или социальных технологий.

Информационные технологии сегодня играют исключительно важную роль в обеспечении информационного взаимодействия между людьми, а также в системах подготовки и распространения массовой информации. Эти средства быстро ассимилируются культурой нашего общества, так как они не только создают большие удобства, но снимают многие производственные, социальные и бытовые проблемы, вызываемые процессами глобализации и интеграции мирового сообщества, расширением внутренних и международных экономических и культурных связей, миграцией населения и его все более динамичным перемещением по планете. В дополнение ставшим уже традиционными средствам связи (телефон, телеграф радио и телевидение) в социально-культурном сервисе и туризме все более широко используются системы электронных телекоммуникаций, электронная почта, факсимильная передача информации и другие виды связи.

В системах организационного управления наиболее распространены автоматизированные информационные технологии, в которых выработка управляющего воздействия возложена на человека - лицо, принимающее решение. К таким системам относятся практически все информационные системы, используемые в области социально-культурного сервиса и туризма.

Современные информационные системы состоят из нескольких видов обеспечивающих подсистем, к которым относятся: техническое, программное, информационное, организационное, правовое и эргономическое обеспечения. Техническое обеспечение представляет собой комплекс технических средств, обеспечивающих функционирование информационной системы. В него входят персональные компьютеры, периферийное оборудование (принтеры, сканеры, плоттеры и т.д.), средства коммуникации и связи (модемы, сетевые платы и т.д.), а также средства оргтехники (ксероксы, факсы и т.д.). Средства оргтехники целесообразно включать в техническое обеспечение информационной системы, так как они органично встраиваются в систему сбора, передачи и обработки информации и являются неотъемлемым атрибутом современного офиса. Кроме того, функции принтера, ксерокса, факса выполняет одно устройство. Выбор необходимого состава технических средств должен определяться прежде всего функциональными задачами информационной системы и соответствующей предметной областью.

Программное обеспечение - это совокупность программ и документации на них, реализующих основные функции информационной системы. Рынок программного обеспечения, предназначенный для реализации задач в области социально-культурного сервиса и туризма, достаточно обширен. Необходимость разработки собственного программного обеспечения возникает только при решении уникальных задач.

Информационное обеспечение представляет собой совокупность информационной базы предметной области и средств и методов ее обработки. Создание информационной базы в области социально-культурного сервиса и туризма является одной из сложнейших проблем. Прежде всего, встают вопросы проектирования информационной базы, которые являются определяющим условием успешной работы

всей системы в будущем. Не менее трудоемкой задачей является наполнение информационной базы конкретными данными.

Организационное обеспечение представляет собой комплекс методов и правил организации работы с информационной системой, а также описание должностных инструкций пользователей информационной системы. В сложных информационных системах этот вид обеспечения играет весьма важную роль, так как он определяет порядок функционирования информационной системы. Несоблюдение правил пользования информационной системой и невыполнение должностных инструкций могут привести к неадекватности базы данных и, как следствие, к принятию неправильных управленческих решений. Например, в системах управления гостиничными комплексами несвоевременный ввод информации о состоянии номерного фонда может привести к снижению эффективности работы всей гостиницы.

Правовое обеспечение включает в себя комплекс правовых норм и прав пользователей информационной системы. Эта подсистема обеспечивает ограничение доступа к данным различных категорий пользователей, как правило, путем организации парольного доступа. Кроме того, в настоящее время одними из важнейших вопросов становятся проблемы защиты информации от несанкционированного доступа.

Эргономическое обеспечение предполагает разработку рекомендаций и норм правильной организации рабочего места пользователя системы, в том числе правильное расположение компьютеров в помещении, соблюдение необходимого уровня освещенности, установление нормирования работы пользователя за компьютером и т. П [9, с 3-4].

К современным техническим средствам реализации информационных технологий относятся: персональные компьютеры; локальные и глобальные вычислительные сети; коммуникационные средства; телефонная техника; видеоинформационные системы и др.

Современные информационные системы предполагают, как правило, интеграцию различных программных продуктов. В состав информационной системы входят средства для документационного обеспечения управления, информационной

поддержки предметных областей, в частности социально-культурного сервиса и туризма, коммуникационное программное обеспечение, средства организации коллективной работы сотрудников и другие вспомогательные технологические продукты. Внедрение информационных технологий предполагает не только автоматизацию основных информационных бизнес-процессов, но иногда и их существенное изменение. Это связано с совершенствованием документооборота в системе, а повышение надежности и оперативности предоставления информации позволяет больше времени уделять ее анализу, а не рутинной обработке.

Внедрение современных информационных технологий должно обеспечивать выполнение ряда требований, в том числе наличие удобного и дружелюбного интерфейса, обеспечение безопасности с помощью различных методов контроля и разграничения доступа к информационным ресурсам, поддержку распределенной обработки информации, использование архитектуры клиент-сервер, модульный принцип построения систем, поддержку технологий Интернет и т.д.

В работе менеджера в настоящее время все чаще и чаще можно встретить предметы, которые составляют понятие новая информационная технология. Новая информационная технология - совокупность внедряемых в системы организационного управления принципиально новых средств и методов обработки данных, представляющих собой целостные технологические системы и обеспечивающих целенаправленное создание, передачу, хранение и отображение информационного продукта (идей, знаний) с наименьшими затратами и в соответствии с закономерностями той социальной среды, где развивается эта технология. Новые информационные технологии используют персональные компьютеры и телекоммуникационные системы. Цель любой информационной технологии - получить нужную информацию требуемого качества на заданном носителе. При этом существуют ограничения на стоимость обработки данных, трудоемкость процессов использования информационного ресурса, надежность и оперативность процесса обработки информации, качество получаемой информации.

Переход на новые информационные технологии оправдан, если он является следствием фундаментального переосмысления и радикального перепланирования

деятельности организации с целью резкого улучшения критических по отношению к затратам показателей , качества, обслуживания и скорости производственных процессов

Современное материальное производство и другие сферы деятельности все больше нуждаются в информационном обслуживании, переработке огромного количества информации. Универсальным техническим средством обработки любой информации является компьютер, который играет роль усилителя интеллектуальных возможностей человека и общества в целом, а коммуникационные средства, использующие компьютеры, служат для связи и передачи информации. Появление и развитие компьютеров - это необходимая составляющая процесса информатизации общества [8, с.23-24].

Однако, как заметил Дементьев А.О. «...опыт показывает, что сам по себе рост технической оснащенности органов государственной власти и муниципального управления не приводит к упрощению и улучшению механизмов принятия административных решений. В связи с этим приходится констатировать, что информатизация органов государства пока не обеспечивает повышения качества государственного управления. Поэтому, когда говорится о создании и совершенствовании информационной системы государственного управления, то имеется в виду не просто система, функционирование которой связано с формированием, регистрацией, сбором, обработкой и хранением информации, отражающей состояние определенных объектов и субъектов в их динамике, а качественно и принципиально новое явление. Проблема не сводится к простому внедрению в управление новейшей вычислительной техники, создание сетей и программ ЭВМ, как полагали многие ученые и практики в 1960-х годах. Она гораздо объемнее, сложнее, глубже и труднее в разрешении» [9, с 108]. В следствие чего можно выдвинуть гипотезу о том, что при совершенствовании информационной системы государственного и муниципального управления требуется не просто переоснащение органов современной вычислительной техникой, а создание новых коммуникационных отношений, переосмысление самой системы межведомственного взаимодействия и формирования прогрессивных методов использования и внедрения информационных технологий.

## 1.2. Методы ГМУ и принципы использования информационных технологий в них

Методы государственного управления способы, приемы воздействия субъекта управления на объект управления в рамках управленческих отношений, которые используются для достижения целей и задач управления, реализации функций управления [10, с 27-29].

Основные черты методов государственного управления:

1. реализуются в процессе управленческой деятельности;
2. органически связаны с целевым назначением определенного вида управленческой деятельности;
3. выражают управленческое воздействие субъекта государственного управления на объект управления;
4. выступают средством реализации субъектом управления своих полномочий в рамках компетенции;
5. адресованы конкретному объекту управления;
6. связаны с характеристикой (состоянием) объекта управленческого воздействия;
7. являются оптимальным способом достижения поставленных управленческих целей в сложившихся условиях;
8. нуждаются в правовом опосредовании;
9. имеют масштабную (территориальную и временную) привязку. По характеру воздействия бывают прямые (административные) и косвенные (неадминистративные) методы государственного управления.

Методы государственного управления можно классифицировать следующим образом:

1. Методы прямого (административного) воздействия:
  - по форме выражения (закрепления) выделяют административно-правовые и административно-организационные (неправовые) административные методы;



- по юридическим свойствам: нормативные и индивидуальные;
- по содержанию предписания: обязывающие, управомочивающие, запрещающие, поощряющие;
- по способу регулирования: императивные (категорические), поручительные и рекомендательные;

## 2. Убеждение как метод государственного управления:

Убеждение - процесс целенаправленного воздействия субъекта управления на управляемый объект, в результате которого идеи, ценности, установки субъекта становятся внутренними идеями, личными установками объекта управления.

Средства убеждения воздействуют на сознание объекта или на волю объекта.

Элементами убеждения являются овладение вниманием, внушение, воздействие на сознание, оперирование эмоциями, формирование интереса.

Существуют следующие средства (способы) убеждения:

- обучение - процесс целенаправленного формирования знаний, умений, навыков;
- агитация - распространение идей в целях привлечения масс к активной общественно-политической деятельности в сфере государственного управления;
- пропаганда - распространение в массах, популяризация идей, учений, знаний, в том числе с использованием средств массовой информации;
- разъяснительная работа - деятельность по разъяснению содержания чего-либо;
- критика – отрицательное суждение и указание недостатков в какой-то(чьей-то) деятельности;
- осуждение антисоциального поведения – выражение неодобрения, порицания отклоняющегося (девиантного) поведения.

## 3. Поощрение как метод государственного управления:

Поощрение – способ воздействия субъекта управления, применяемый к объекту управления при позитивной оценке его деятельности, наличии заслуги в целях побуждения к дальнейшим успехам в деятельности.

В зависимости от правовой основы поощрение может быть регламентированным правовыми нормами и не имеющим правового закрепления (публичная благодарность).

По содержанию выделяют такие виды поощрений, как моральное (благодарность, Почетная грамота, занесение на Доску почета), материальное (денежная премия, ценный подарок), статусное (имеющее правовое положение объекта управления, например, присвоение почетного звания «Заслуженный строитель Российской Федерации»), смешанное (включает как моральное, так и материальное или статусное поощрение, например, присвоение звания Героя России).

Поощрение может применяться к индивидуальным субъектам, к коллективным субъектам и к индивидуальным и коллективным субъектам.

#### 4. Методы косвенного государственного управления:

Социально-психологические методы – методы государственного управления, направленные на формирование должного морально-психологического климата в коллективе.

Экономические методы – вид методов государственного управления, оказание воздействия на основании использования экономических отношений потребностей и интересов.

Виды экономических методов:

1. Прибыль – результат хозяйственной деятельности хозяйствующего субъекта, часть стоимости прибавочного продукта за вычетом расходов на производство, в том числе заработную плату;

2. Кредит – передача денег или вещей, обладающих определенными родовыми признаками, на условиях возврата либо отсрочки платежа, как правило, с уплатой процента;

3. Лицензия – разрешение (право) на осуществление лицензированного вида деятельности при обязательном соблюдении лицензионных требований и условий, выданное лицензирующим органом юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю;

4. Премия – стимулирование посредством награждения лица денежной суммой или ценным подарком;

5. Налогообложение – деятельность государственных органов на основе законов по взиманию налогов и платежей в бюджет различного уровня;

6. Квота – количественная мера осуществления определенной деятельности, например, на вывоз энергоресурсов.

Для реализации всех выше перечисленных методов могут использоваться информационные технологии в той или иной степени, однако для полноценного и эффективного внедрения современных технологий должны соблюдаться следующие принципы:

- системность, как единство концепций построения и функционирования информационных систем и служб как по вертикали - на муниципальном, региональном и федеральном уровнях, так и по горизонтали, на каждом уровне иерархии;

- полноту и комплексность информационной поддержки всех контуров управления в соответствии со структурой объектов государственного регулирования, а также всех этапов разрешения проблем управления - от анализа проблемных ситуаций до реализации, контроля исполнения и оценки эффективности принимаемых решений;

- законность (для внедрения информационных технологий должны быть созданы нормативно-правовые условия использования той или иной информационной системы);

- публичность, т.е. использование новых технологических инструментов должно быть прозрачно и доступно для населения (кроме информации, которая несет в себе государственную тайну);

- обеспеченность (если органу государственной или муниципальной власти предоставляется возможность работы с той или иной информационной системой, то вместе с доступом к ней должны быть предоставлены все необходимые ресурсы (техника, лицензии, обучение персонала и др.).

### **1.3. Современные тенденции использования информационных технологий во взаимодействии органов государственной и муниципальной власти и населения**

Внедрение современных, информационных технологий, завязанных на сети Интернет, несет в себе решение некоторых задач, которые формируют набор тенденций развития. К таким задачам относятся:

1. Доступность контроля за исполнением обязанностей органов государственной власти или лиц, наделенных соответствующими полномочиями (например, онлайн-трансляции заседаний Государственной думы российской Федерации или проведения голосования на участковой избирательной комиссии);
2. Предоставление государственных и муниципальных услуг в электронной форме;
3. Видео-конференц-связь между муниципальными образованиями и администрациями субъектов РФ, субъектами и федеральной властью, что делает общение более доступным, частым и менее ресурсозатратным;
4. Система-112 (система обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» на территории Российской Федерации. Предназначена для обеспечения оказания экстренной помощи населению при угрозах для жизни и здоровья, для уменьшения материального ущерба при несчастных случаях, авариях, пожарах, нарушениях общественного порядка и при других происшествиях и чрезвычайных ситуациях, а также для информационного обеспечения единых дежурно-диспетчерских служб (ЕДДС) муниципальных образований);
5. Принятие инициатив, предложений граждан России по вопросам социально-экономического развития страны, совершенствования государственного и муниципального управления (эту задачу решает портал «Российская общественная инициатива (РОИ)»);
6. Ведение документооборота между населением и органами государственной власти в рамках оказания услуг, принятия обращения с помощью электронно-цифровой подписи.

В рамках данной главы были выдвинуты теоретические основы использования информационных технологий в государственном и муниципальном управлении. Внедрение ИТ в любую современную организацию уже не может рассматриваться, как вариант развития, так как оно превратилось в управленческое, социальное требование. В своей сущности информационные технологии в государственном и муниципальном управлении - это совокупность инструментов и способов их использования для повышения эффективности процессов по сбору, хранению, обработке, передаче и представления информации для исполнения органами государственного и муниципального управления полномочий, которыми они были наделены законодательством Российской Федерации. Также текущая методология государственного управления наделена способностью к модернизации фундаментальных методов управления с целью не только повысить эффективность их применения, но и адаптировать их к специфике постсоветского пространства. Стоит заметить и последние шаги в модернизации многих процессов взаимодействия на уровнях «органы власти - население», «органы власти - органы власти», что позволяет не только реализовать догоняющее движение страны за странами «передовых технологий», но и устанавливать новые планки систем межведомственного взаимодействия, формировать банки данных (культурно-просветительских объектов, научно-исследовательской и нормативно-правовой баз), создавать прозрачные ресурсы для отслеживания государственной деятельности любого участника структуры государственной власти.

## **2. Анализ использования информационных технологий в государственном и муниципальном управлении**

### **2.1. Характеристика Самарской области как субъекта РФ**

Сайт правительства Самарской области предоставляет следующие данные о географическом положении региона: «Самарская область расположена в юго-восточной части европейской территории России в среднем течении крупнейшей в Европе реки Волги и занимает площадь 53,6 тыс. кв. км, что составляет 0,31% территории России. На севере она граничит с Республикой Татарстан, на юге - с Саратовской областью, на востоке - с Оренбургской областью, на северо-западе - с Ульяновской областью. Область протянулась с севера на юг на 335 км и с запада на восток на 315 км. Будучи лесостепным по характеру краем, Самарская область на севере покрыта хвойными и широколиственными лесами, а ее юг и восток занимают преимущественно степные районы. Крупнейшим горным массивом области и одновременно одним из красивейших мест России являются Жигулевские горы, расположенные непосредственно в излучине Самарской Луки. Помимо Волги - главной водной артерии региона, наиболее значительными реками являются Самара, Сок, Кинель, Большой Иргиз, Кондурча» [21].

По своим административно-правовым характеристикам Самарская область является субъектом Российской Федерации, входящим в Приволжский федеральный округ, с городом Самара в качестве административного центра. Согласно Уставу, область делится на 10 городов областного значения и 27 районов [14].

Численность населения региона по состоянию на начало 2017 года составила 3203,7 тыс. человек - 2,2% населения России и 10,8% населения Приволжского федерального округа. По численности населения Самарская область занимает 11 место среди регионов России и 4 место среди регионов Приволжского федерального округа. Областной центр – городской округ – Самара с численностью населения 1169,8 тыс. человек.

Самарская область является высокоурбанизированным регионом, большинство граждан Самарской области проживают в городской местности (80,2% от численности населения области).

В силу исторически сложившихся условий до начала-середины 20-ого века данная территория (тогда Самарская губерния) была ключевым торгово-транспортным узлом Российской империи и РСФСР, так как через волжский водный узел проходил основной продуктово-сырьевой путь как с севера на юг, так и наоборот. Именно поэтому до сих пор в Самарской области сфера услуг охватывает около трети ВРП [14].

Основные показатели социально-экономического развития Самарской области за 2016 года (в % к предыдущему году) выглядят следующим образом (табл. 1) [20]:

Таблица 1 –  
Основные социально-экономические показатели Самарской области на 2016 год (\* в сопоставимых ценах)

Показатели	2016 год
Индекс промышленного производства	98,2
Индекс производства продукции сельского хозяйства	113,2*
Инвестиции в основной капитал	78,3*
Объем работ по виду деятельности «Строительство»	102,7*
Индекс потребительских цен на товары и услуги (к декабрю предыдущего года)	105,2
Оборот розничной торговли	94,9*
Реальные располагаемые денежные доходы населения	88,6
Реальная начисленная заработная плата одного работника	98,0
Уровень зарегистрированной безработицы на конец периода, %	1,3

Показатели	2016 год
Уровень общей безработицы, рассчитанный по методологии МОТ (в среднем за год), %	4,1

Тем самым Самарская область является одним из передовых городов миллионников России с огромными научно-исследовательским и производственным потенциалами.

## **2.2. Анализ использования информационных технологий в управлении Самарской областью**

Внедрение информационных технологий в Самарской области происходит системно и комплексно в соответствии с национальной стратегией развития отрасли информационных технологий в Российской Федерации до 2020 года (утвержденная распоряжением правительства РФ от 1 ноября 2013 года N 2036-р г. Москва). «Повышение качества государственного и корпоративного управления является приоритетной целью для развития экономики России. Задачами Стратегии являются повышение прозрачности принятия решений в государственном секторе, повышение прозрачности работы бизнеса, увеличение инвестиционной привлекательности российской экономики и снижение уровня коррупции. Решение этих задач в рамках Стратегии без развития отрасли информационных технологий как инструмента невозможно» [2]. Нужно сказать, что в Самарской области была утверждена концепция развития в Самарской области информационного общества и формирования электронного правительства до 2015 года (утверждена 5 сентября 2007 года) [6]. Примечательно, что независимо от принятия стратегии формирования информационного общества 2014-2020, в нашем регионе новую концепцию так и не утвердили. Зато на основании данной стратегии в Самарской области была утверждена государственная программа Самарской области «Развитие информационно-телекоммуникационной инфраструктуры Самарской области» на 2014-2020 годы постановлением правительства Самарской области от 27 ноября 2013 года N 681.



Наиболее важными в практическом смысле являются подпрограммы «Связь и коммуникации» и «Электронный регион», так как именно в них определены меры по совершенствованию использования информационных технологий в управлении регионом. Государственная программа отмечает, что «...широкомасштабная интеграция информационных и телекоммуникационных технологий в различные сферы жизнедеятельности человека является глобальной тенденцией мирового развития. Стремительные темпы развития инновационных технологий, постоянно возрастающие требования, предъявляемые потребителями к качеству и расширению перечня предоставляемых услуг, в совокупности формируют тенденцию на гармоничное развитие современного общества, включая повышение качества жизни населения и развитие социальной сферы, эффективное функционирование органов исполнительной власти Самарской области и органов местного самоуправления в Самарской области, повышение конкурентоспособности экономики» [5].

Целью подпрограммы «Связь и коммуникации» является создание условий для обеспечения равного доступа к современным информационно-телекоммуникационным технологиям на территории Самарской области, а в качестве ожидаемого результата определены следующие аспекты:

- всестороннее применение информационных технологий приведет к качественно новому взаимодействию граждан через средства электронных коммуникаций и информационно-телекоммуникационную сеть Интернет, откроет новые возможности для развития хозяйствующих субъектов независимо от их организационно-правовых форм, органов государственной власти, повысит производительность труда, эффективность и конкурентоспособность экономики Самарской области;
- реализация Подпрограммы создаст условия для повышения качества медицинского обслуживания населения на основе развития и использования информационных технологий;
- телекоммуникационные средства позволят организовать оказание высокотехнологичной медицинской помощи людям, живущим далеко от научных и лечебных центров;

– реализация комплекса информационно-телекоммуникационных проектов по обеспечению безопасности жизнедеятельности населения в рамках Подпрограммы позволит организовать единую государственную систему предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в целях защиты населения и территорий Самарской области от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Данная подпрограмма выделяет барьер, который может препятствовать реализации подпрограммы, - существенное информационное неравенство как среди органов исполнительной власти Самарской области, органов местного самоуправления в Самарской области, так и среди населения Самарской области, которое обусловлено недостаточно развитой информационно-телекоммуникационной инфраструктурой региона и, как следствие, различной степенью использования информационных и телекоммуникационных технологий в центральных и периферийных районах Самарской области. Данное обстоятельство негативно влияет практически на все сферы развития региона, включая экономику, государственное управление и культурное развитие [5].

Ряд мероприятий необходимых для реализации подпрограммы:

1. Создания ИТС (информационно-телекоммуникационной сети) и ее объединение с информационными ресурсами Самарской области, включающими в себя центральные элементы электронного правительства (серверное оборудование удостоверяющего центра, центра обеспечения информационной безопасности, общесистемной группы (регистры, справочники, классификаторы), группы социального паспорта, государственной информационной системы Самарской области "Система межведомственного электронного взаимодействия", региональной информационной системы "Портал государственных и муниципальных услуг (функций) Самарской области".

2. Создание системы видео-конференц-связи органов исполнительной власти и органов местного самоуправления в Самарской области. Мероприятие направлено на повышение эффективности управленческой деятельности органов исполнительной власти Самарской области и органов местного самоуправления му-

ниципальных образований в Самарской области. Реализация мероприятия позволит в интерактивном режиме организовать оперативные сеансы видеоконференции Губернатора Самарской области с руководителями органов исполнительной власти Самарской области, главами и представителями муниципальных образований в Самарской области, а также проведение групповых совещаний (дистанционное обучение, конференции, презентации и другие мероприятия). Система видеоконференц-связи органов исполнительной власти и органов местного самоуправления в Самарской области предусматривает объединение в своей структуре 480 объектов информатизации, расположенных во всех городских округах и муниципальных районах Самарской области.

3. Создание наземной аналоговой эфирной радиотрансляционной сети "Самарское губернское радио" на территории Самарской области. Наземная аналоговая эфирная радиотрансляционная сеть "Самарское губернское радио" (далее - Самарское губернское радио) предназначена для обеспечения населения Самарской области круглосуточным региональным вещанием Самарского губернского радио в целях предоставления жителям региона равных возможностей по получению информации общедоступным способом посредством индивидуальных и коллективных радиоприемных устройств диапазона ОВЧ ЧМ (ОВЧ - очень высокие частоты, ЧМ - частотная модуляция), а также обеспечения возможности своевременного оповещения граждан, находящихся на территории Самарской области, в случае возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

4. Модернизация локальных вычислительных сетей в административных зданиях Правительства Самарской области. В рамках данного мероприятия планируется реализовать заключительный этап создания дублирующих линий связи, охватывающих все административные здания, входящие на данный момент в КСПД (корпоративной сети передачи данных), для повышения стабильности и сохранения возможности нормального функционирования работы КСПД в случае линейных повреждений.

5. Создание телемедицинской сети Самарской области. Телемедицинской сети Самарской области включает в себя 341 объект здравоохранения и представляет собой двухуровневую сеть объединяющую министерство здравоохранения Самарской области и областные медицинские учреждения. При этом создается возможность обеспечения своевременной информационной поддержки периферийных медицинских объектов со стороны крупных медицинских учреждений Самарской области.

6. Создание системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру "112" на территории Самарской области. Создание системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру "112" на территории Самарской области (далее - Система 112) осуществляется в целях повышения уровня обеспечения общественной безопасности, сохранности имущества граждан, развития единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, противодействия угрозам техногенного и природного характера, а также террористическим актам на территории Российской Федерации в целях осуществления вызова оперативных служб по принципу "одного окна" и гармонизации способа вызова экстренных оперативных служб с законодательством Европейского союза.

Указанные мероприятия позволят создать многоуровневую информационно-телекоммуникационную среду, необходимую для развития прикладных сервисов системы мониторинга и управления территорией. Программно-аппаратные ресурсы данной сети позволят оперативно получать независимую оценку качества и доступности государственных услуг и адресной социальной помощи населению региона, а также сформировать систему показателей результативности деятельности органов исполнительной власти, органов местного самоуправления и бюджетных программ. Таким образом, будет создан инструментарий информационной поддержки управленческих решений на принципах взаимодействия всех ветвей и всех уровней власти между собой, с населением и сферой бизнеса.

Для данного исследования наиболее интересна вторая подпрограмма – «Электронный регион», так как именно в ее основе лежит концепция проекта

«Электронное правительство», который как раз выступает магистралью во взаимодействии органов исполнительной власти и населения Самарской области. Так, например, звучит цель подпрограммы: «повышение уровня взаимодействия граждан, организаций и органов власти на основе информационных и телекоммуникационных технологий», что указывает на взаимодействие власти и населения, как ключевой связи в становлении информационного общества. Развитие информационного общества и формирование электронного правительства обеспечат:

- повышение качества и доступности оказываемых населению государственных и муниципальных услуг;
- адресное получение услуг;
- сокращение времени на получение услуг и информации;
- открытость власти;
- повышение эффективности принимаемых управленческих решений и межведомственного взаимодействия;
- осуществление мониторинга потребностей и удовлетворенности населения качеством жизни и деятельностью органов исполнительной власти Самарской области.

Подпрограмма содержит следующий перечень мероприятий ее реализации:

1. Повышение навыков сотрудников органов исполнительной власти Самарской области и органов местного самоуправления в Самарской области по использованию информационных технологий. Программа повышения навыков использования информационных технологий предполагает повышение уровня знаний и умений сотрудников органов исполнительной власти Самарской области и органов местного самоуправления в Самарской области в использовании постоянно внедряемых и развиваемых на территории Самарской области элементов инфраструктуры электронного правительства в Самарской области.

2. Информирование о возможностях информационного общества и развитии сферы информационных технологий в Самарской области. Основными факторами, влияющими на увеличение доли граждан, использующих механизм получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме, являются дос-

тупность интернет-ресурсов, предназначенных для заказа и получения услуг в электронной форме, количество и качество этих услуг, а также популяризация их получения в электронной форме, информирование населения о возможностях информационного общества.

3. Предоставление субсидий юридическим лицам в целях возмещения затрат, связанных с организацией и (или) проведением международных межвузовских открытых соревнований в области информационной безопасности "VolgaCTF", межрегиональных межвузовских открытых соревнований в области системного администрирования и защиты информации VSFI (в рамках Молодежного форума Приволжского федерального округа "iВолга"), направленных на развитие информационного общества.

4. Развитие технической и технологической основ становления информационного общества в Самарской области. Существующая инфраструктура электронного правительства в Самарской области функционирует в условиях постоянно развивающейся среды, изменения которой связаны с совершенствованием нормативно-правовой базы, изменением потребностей граждан, эволюцией методологий и подходов к разработке программного обеспечения, появлением новых технологий, повышением требований к надежности и безопасности работы аппаратно-программных комплексов. Данные изменения применительно к контексту функционирования информационных систем и ресурсов порождают новые требования к информационному взаимодействию и совершенствованию форматов электронного взаимодействия и требуют создания новых и развития (модернизации) существующих информационных систем и ресурсов электронного правительства в Самарской области. В настоящее время одним из приоритетных направлений государственной политики является обеспечение перехода на предоставление государственных и муниципальных услуг в электронной форме.

5. Создание и развитие инфраструктуры применения ключевых носителей в Самарской области. Упрощение процесса взаимодействия граждан, организаций и органов власти является важной составляющей государственной политики. В целях упрощения данного процесса важным элементом становится переход на техно-

логии применения электронного ключа гражданина Самарской области, что позволит безопасным способом объединить указанные стороны и обеспечить рост эффективности взаимодействия органов исполнительной власти Самарской области и органов местного самоуправления в Самарской области с гражданами.

6. Развитие центров обработки данных электронного правительства в Самарской области. Развитие центров обработки данных электронного правительства в Самарской области становится особенно актуальным по мере дальнейшего развития государственных информационных систем и соответственно значительного увеличения объема государственных и муниципальных услуг, предоставляемых в электронной форме на региональном уровне.

7. Создание и развитие инфраструктуры пространственных данных Самарской области. Региональная геоинформационная система Самарской области предназначена для обеспечения доступа органов исполнительной власти Самарской области и органов местного самоуправления в Самарской области, хозяйствующих субъектов и граждан к базовым и отраслевым пространственным данным и их эффективного использования, в том числе для межведомственного взаимодействия.

8. Развитие автоматизированной информационной системы документооборота и делопроизводства Правительства Самарской области. Автоматизированная информационная система документооборота и делопроизводства Правительства Самарской области (далее - АИС ДД) предназначена для решения задач документационного обеспечения управления подразделениями органов исполнительной власти Самарской области с территориально распределенной структурой высокой сложности, а также обеспечения работы коллегиальных органов, подготовки и контроля исполнения организационно-распорядительных документов.

На текущий момент в АИС ДД работает более 3 000 сотрудников органов исполнительной власти Самарской области. Увеличение числа пользователей АИС ДД и их функционала неизбежно влечет увеличение нагрузки на центральное серверное оборудование.

9. Внедрение системы электронной очереди в центрах занятости населения городских округов и муниципальных районов в Самарской области. В 2011 году министерством труда, занятости и миграционной политики Самарской области осуществлено внедрение систем электронной очереди в центрах занятости населения городских округов Самара, Тольятти, Сызрань, Чапаевск, Кинель. В ходе эксплуатации указанных систем наблюдается их высокая востребованность населением, повышение комфортности и качества получения государственных услуг.

10. Развитие инфраструктуры электронного правительства в Самарской области. В течение нескольких лет в Самарской области интенсивными темпами создается и развивается инфраструктура электронного правительства. Она включает в себя информационные системы, системы обеспечения межведомственного информационного взаимодействия, порталы и сайты, предоставляющие доступ к информации о деятельности органов исполнительной власти Самарской области и органов местного самоуправления в Самарской области, о государственных и муниципальных услугах, в том числе предоставляемых в электронной форме.

11. Перевод публичных электронных сервисов в сфере здравоохранения на региональный портал государственных и муниципальных услуг Самарской области. На региональном уровне главным ресурсом для получения гражданами государственных и муниципальных услуг в электронной форме через сеть Интернет является региональный портал государственных и муниципальных услуг Самарской области. Представляется целесообразным перенос всех публичных электронных сервисов министерства здравоохранения Самарской области на региональный портал государственных и муниципальных услуг Самарской области с целью унификации получения гражданами государственных услуг в электронной форме. Это позволит министерству здравоохранения Самарской области отказаться от поддержания части собственных информационных ресурсов, повысить доступность и безопасность сервисов.

Объем финансирования Подпрограммы составляет 1496,485775 млн. рублей[5].



Из всей программы можно выделить основные направления деятельности актуальные для темы этой научно-исследовательской работы:

- система электронного документооборота и делопроизводства;
- совершенствование «системы-112»;
- совершенствование системы предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме.

Согласно отчету, за 2015 год о реализации государственной программы «Развитие информационно-телекоммуникационной инфраструктуры Самарской области на 2014 - 2020 годы» [19] доля органов исполнительной власти Самарской области, осуществляющих обмен электронными документами с использованием автоматизированной информационной системы документооборота и делопроизводства Правительства Самарской области составила 100%, как и было запланировано. Единая региональная система документооборота органов исполнительной власти Самарской области представляет собой среду ведения группового и корпоративного взаимодействия на платформе IBM Lotus Notes, содержащей в себе средства электронной почты, персональных и групповых электронных календарей, службы мгновенных сообщений и среду исполнения приложений делового взаимодействия.

Тот же отчет несет в себе информацию о комплексном развитии «системы-112»: «Оборудование и программное обеспечение системы 112 по заключенным государственным контрактам поставлено в полном объеме (отчетные документы по государственным контрактам прилагаются). Сегмент системы 112, развернутый в городском округе Самара, введен в опытную эксплуатацию 28.12.2015». Однако доля муниципальных образований в Самарской области, оснащенных системой обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру "112" на территории Самарской области составила всего 2,7%. 36,5 % жителей, проживающих на территории муниципальных образований в Самарской области, обеспечены возможностью вызова экстренных оперативных служб по единому номеру "112".

Пожалуй, наиболее интересным для данной работы выступает оказание государственных и муниципальных услуг в электронной форме. Данная функция осуществляется с помощью сети Интернет по адресу [www.gosuslugi.ru](http://www.gosuslugi.ru) и представляет со-

бой портал, который содержит в себе 4 сайта, 29 министерств и 60 ведомств, оказывающий услуги для граждан. Всего на федеральном портале можно получить 356 услуг, которые разделены по разделам «Каталог услуг», «Органы власти» и «Жизненные ситуации», что позволяет наиболее точно и просто найти необходимую услугу или орган власти, в котором ее можно получить. В разделе «Категории услуг» существует 16 категорий:

- семья и дети;
- паспорта, регистрации, визы;
- транспорт и вождение;
- образование;
- налоги и финансы;
- моё здоровье;
- пенсия, пособия и льготы;
- лицензии, справки, аккредитации;
- квартира, строительство и земля;
- безопасность и правопорядок;
- работа и занятость;
- культура, досуг, спорт;
- бизнес, предпринимательство, НКО;
- производство и торговля;
- информация, связь и реклама;
- природопользование и экология.

В Самарской области существует региональный портал государственных услуг по адресу [rgu.samregion.ru](http://rgu.samregion.ru), в котором также представлен каталог из 475 электронных услуг органов исполнительной власти Самарской области. При том, что услуги не дублируются.

По данным отчета за 2015 год о реализации государственной программы «Развитие информационно-телекоммуникационной инфраструктуры Самарской области на 2014 - 2020 годы» департамента информационных технологий и связи Самарской области доля граждан, использующих механизм получения государственных

ных и муниципальных услуг в электронной форме, составляет 23,5% [19]. Однако форма федерального статистического наблюдения N 1-ИТ "Анкета выборочного обследования населения по вопросам использования информационных технологий и информационно-телекоммуникационных сетей" дает иные данные в сравнении со значениями по России, Москве и Приволжскому федеральному округу (табл. 2):

Таблица 2 –

Доля граждан, использующих механизм получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме в отдельно взятых территориальных единицах

Доля граждан, использующих механизм получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме			
(в процентах от общей численности населения в возрасте 15-72 лет, получившего государственные и муниципальные услуги, соответствующего субъекта Российской Федерации)			
	2014	2015	2016
Российская Федерация	35,2	39,6	51,3
г. Москва	54,9	64,3	65,3
Приволжский федеральный округ	38,1	42,6	55,3
Самарская область	30,2	38,0	43,0

Таблица всех регионов Российской Федерации находится в Приложении 1.

Оперативная работы подобных электронных порталов была бы не возможна без создания единой системы межведомственного электронного взаимодействия (положение о системе утверждено Правительством Российской Федерации от 8 сентября 2010года) [4]. ЕСМЭВ - федеральная государственная информационная система, предназначенная для организации информационного взаимодействия между информационными системами участников СМЭВ в целях предоставления государственных и муниципальных услуг и исполнения государственных и муниципальных функций в электронной форме.

Участниками межведомственного электронного взаимодействия (участниками СМЭВ) являются федеральные органы исполнительной власти, государственные внебюджетные фонды, исполнительные органы государственной власти субъектов

Российской Федерации, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные учреждения, многофункциональные центры, иные органы и организации. Целью создания СМЭВ является повышение качества предоставления государственных и муниципальных услуг и исполнения государственных и муниципальных функций за счет использования общих информационных ресурсов, уменьшения времени на поиск и обработку информации в электронной форме. Система представляет собой набор федеральных и региональных сервисов для получения информации в электронном виде федеральными органами исполнительной власти, государственными внебюджетными фондами, исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, государственными и муниципальными учреждениями, многофункциональными центрами и иные негосударственные учреждения (банки, страховые компании, негосударственные пенсионные фонды и др.). Предназначена система для того, чтобы исключить затребование у гражданина(заявителя) документов необходимых для оказания государственных и муниципальных услуг. Этого требовал Президент Российской Федерации Дмитрий Анатольевич Медведев на заседании Совета по развитию информационного общества 26 сентября 2012 года: «Надо вводить запрет на требование представления заявителями документов, которые уже находятся в распоряжении ведомств и учреждений, которые уже доступны в базе данных». Именно тогда получила свое начало технология «Одного окна», которая имеет целью снизить время вынужденного общения граждан и бизнеса и характеризуется тем, что оказание любых услуг концентрируется в одном месте, начиная от подачи заявления, до выдачи результатов решения исполнительного или иного органа. Важной составляющей этой технологии является минимизация количества документов, которые заявитель должен предоставлять в орган власти для принятия решения. Это достигается построением развитой инфраструктуры эффективного межведомственного взаимодействия, причём как на одном уровне власти (по горизонтали), так и межуровневого взаимодействия (по вертикали). Как правило, при предоставлении государственной услуги необходима информация из разных органов включая разные уровни власти. При использовании технологии «одно окно», от заявителя скры-

вается процесс межведомственного информационного обмена, заявитель перестаёт быть курьером для доставки информации о себе из одного ведомства в другое. Заявитель сдаёт один раз один минимально необходимый набор документов в одном месте, одной формы, в одну службу, одному специалисту, и далее служба самостоятельно осуществляет все процедуры согласований и оформления.

Технология «одно окно» получает широкое распространение благодаря применению современных информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в практике государственного управления, так как содержать большое количество курьеров невыгодно как государству, так и гражданам, а расположить все органы власти всех уровней в одном здании нереально [16].

Информационно-коммуникационные технологии позволяют организовать относительно недорогой информационный межведомственный обмен в рамках оказания государственных услуг и удешевить технологию «одно окно». При этом появляется возможность разделять территориально офисы по взаимодействию с заявителями («фронт-офисы»), чем в последствие стали Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг (многофункциональный центр, МФЦ) и офисы, где происходит обработка информации и принятие решений органами власти («бэк-офисы»). Немаловажным является также повышение оперативности процедур информационного обмена и, следовательно, оперативности предоставления коммерческих или государственных услуг. Так как широкое применение технологии «одно окно» возможно благодаря применению современных информационно-коммуникационные технологии, эта технология является важной частью электронного правительства.

Помимо физических точек доступа к службам «одного окна», посредством применения современных информационно-коммуникационные технологии, можно реализовать возможность обращения, не выходя из дома через Интернет-порталы, терминалы с сенсорными дисплеями, call-центры, интерактивные справочные службы, точки беспроводного доступа и др. При этом необходимо обеспечивать доступность и простоту транзакций для пользователей (заявителей) [13].



Рисунок 1 - Схема оказания государственных услуг в электронной форме [25]

Оператором(администратором) системы выступает Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации. Его роль заключается в создании технической документации по работе с самой системой ЕСМЭВ, регистрация новых сервисов органов исполнительной власти, предоставление прав на пользование тем или иным сервисом органам исполнительной власти с помощью матрицы доступа, разработка тестовых сред и контуров для тестирования новых сервисов.

Сервис органа исполнительной власти – услуга, которую орган может предоставлять гражданам или другим органам в электронной форме в формате синхронных и асинхронных запросов. Синхронный запрос подразумевает под собой полностью автоматические прием, обработку и ответ на пришедший запрос без участия человека. Асинхронный запрос осуществляется в электронной форме, но его прием, обработку и ответ осуществляет представитель органа исполнительной власти, который предоставляет эту услугу. Существует «Технологический портал СМЭВ» [24], на котором можно найти все сервисы как федерального, так и регионального уровня. Портал представлен интерактивной электронной таблицей, в которой отображаются все доступные сервисы в выбранном узле (регионе, контуре).

Таблица обладает возможностью фильтрации по владельцу данного сервиса (орган исполнительной власти, государственные учреждения, прочие участники СМЭВ), наименованию, ключевым словам, области применения, доступность сервиса (общедоступны или ограниченно доступный), регион и категория сведений. Каждый сервис имеет свой SID (идентификатор сервиса) и имеет вид SIDxxxxxxx(где x – цифровое значение, присваиваемое оператором системы).

СМЭВ является лишь большой базой данных о существующих в стране сервисах, с которыми могут взаимодействовать другие участники СВЭД. В технической документации к каждому из сервисов прописано, как работать с данным сервисом на программном уровне, то есть показан набор методов, который используется в данном сервисе, пример отправки запроса и то, что может вернуть сервис в ответ (набор кодов ошибок с пояснениями). Следует отметить, что это именно программный уровень, а не пользовательский. Если на сервере получателя(сервиса) есть готовый программно-аппаратный комплекс, готовый принимать запросы, то на стороне отправителя должен быть сформирован пользовательский интерфейс, который преобразует текстовые поля в XML-документ в соответствии с необходимым протоколом ключом электронно-цифровой подписи участника СВЭД. Эта задача лежит на плечах того органа или организации, которая планирует работать с данным сервисом. Далее будут рассмотрены несколько наиболее популярных сервисов.

На технологическом портале СМЭВ узел Самарской области имеет 28 сервисов, используемых для оказания государственных и муниципальных услуг в электронной форме. Ряд наиболее используемых сервисов:

1. SID0003658 – сведения о неполучении ежемесячного пособия по уходу за ребенком в органах социальной защиты населения;
2. SID0003666 – сервис обработки запросов сведений об установлении опеки или попечительства МР Кинельский (Самарская область);
3. SID0003668 – сервис обработки запросов сведений об установлении опеки или попечительства г.о.Самара (Самарская область);
4. SID0003702 – определение видов организаций в области племенного животноводства;

5. SID0003722 – сервис получения сведений о нахождении на регистрационном учете в целях поиска подходящей работы (в качестве безработного); периодах получения пособия по безработице; периодах участия в оплачиваемых общественных работах и периодах переезда по направлению службы занятости в другую местность для трудоустройства;
6. SID0003725 – сервис по запросу предложения государственного учреждения службы занятости населения о досрочном назначении пенсии безработному гражданину;
7. SID0004298 – сервис предоставления сведений о наличии государственной аккредитации негосударственного образовательного учреждения, осуществленной в отношении образовательного учреждения органами управления образованием субъектов Российской Федерации;
8. SID0004299 – сервис предоставления сведений о наличии лицензии на право осуществления образовательной деятельности, выданной образовательному учреждению органами управления образованием субъектов Российской Федерации;
9. SID0004470 – предоставление сведений о социальных выплатах;
10. SID0004476 – сведения из разрешения на ввод в эксплуатацию объекта недвижимости;
11. SID0004481 – сервис сбора сведений из актов освидетельствования проведения основных работ по строительству объекта индивидуального жилищного строительства;
12. SID0004483 – получение выписки из похозяйственной книги о наличии у гражданина права на земельный участок;
13. SID0004500 – сервис предоставления информации о ранее выданных разрешениях на строительство объектов капитального строительства;
14. SID0004502 – веб-сервис обработки запросов на предоставление сведений о заключениях о привлечении и об использовании иностранных работников;
15. SID0004503 – сервис передачи сведений о «документе, подтверждающем принадлежность земельного участка к определенной категории земель»;



16. SID0004504 – согласование перевозки крупногабаритного и(или) тяжеловесного груза, в случае, если маршрут или часть маршрута, указанного транспортного средства проходит по автомобильным дорогам, находящимся в ведении органов исполнительной власти субъекта или местного самоуправления Российской Федерации;

17. SID0004505 – сервис по предоставлению сведений по договорам социального (коммерческого) найма жилого помещения. ФМС России;

18. SID0004507 – сервис предоставления электронной копии договора о предоставлении рыбопромыслового участка для осуществления рыболовства;

19. SID0004509 – сервис предоставления информации из уведомлений о переводе (отказе в переводе) жилого (нежилого) помещения в нежилое (жилое) помещение;

20. SID0004510 – сведения о принадлежности имущества к государственной собственности субъекта Российской Федерации либо муниципальной собственности;

21. SID0004516 – сервис для обработки заявлений на предоставление государственной услуги «Выдача и аннулирование охотничьего билета» департамента охоты и рыболовства Самарской области

Возвращаясь к portalу Госуслуги, стоит заметить, что аутентификация на нем доступна тремя способами: по номеру СНИЛС, номеру телефона или электронной почте. Принцип учетных записей имеет следующую концепцию:

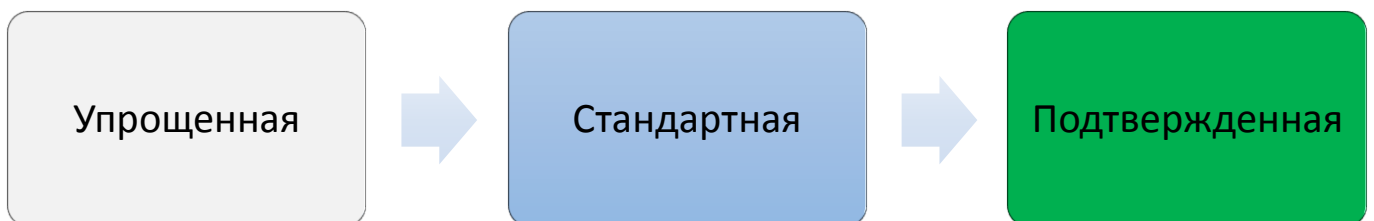


Схема 1 - Типы учетных записей ЕСИА

1. Упрощенная УЗ - учетная запись с ограниченным доступом к государственным услугам. Для ее регистрации достаточно указать имя, фамилию, e-mail или номер мобильного телефона.

2. Стандартная - учетная запись с доступом к расширенному перечню государственных услуг. Для ее создания нужно указать в профиле СНИЛС и данные документа, удостоверяющего личность, и отправить их на проверку. Личные данные проходят проверку в Федеральной Миграционной Службе и Пенсионном фонде РФ. На ваш электронный адрес будет направлено уведомление о результатах проверки.

3. Подтвержденная учетная запись с полным доступом к электронным государственным услугам. Через Подтвержденную учетную запись можно создать учетную запись юридического лица или индивидуального предпринимателя. Пользователь должен лично подтвердить регистрационные данные одним из способов:

- обратиться в Центр обслуживания;
- получить код подтверждения личности по почте;

воспользоваться Усиленной квалифицированной электронной подписью или Универсальной электронной картой (УЭК).

При работе с порталом «Госуслуги» используется сразу несколько сервисов межведомственного электронного взаимодействия. Ниже представлены наиболее востребованные из них (табл. 3).

Таблица 3 – часто используемые на Госуслугах сервисы СВЭД

Идентификатор сервиса	Владелец	Описание
SID3814	Пенсионный фонд Российской Федерации (ПФР)	Сервис предоставления страхового номера индивидуального лицевого счета (СНИЛС) по данным лицевого счета застрахованного лица
SID3822	Пенсионный фонд Российской Федерации (ПФР)	Сервис по предоставлению сведений о соответствии фамильно-именной группы, даты рождения, пола и СНИЛС

SID3923	Министерство связи и массовых коммуникаций (Минкомсвязь)	Сервис регистрации пользователей
---------	--	----------------------------------

Наиболее примечательным из этих трех сервисов является последний – ЕСИА (Единая система идентификации и аутентификации), так как он имеет множество методов запроса с которыми работает портал Госуслуг.

Согласно отчетам ситуационного центра электронного правительства, в период с 04.05.2016 по 02.05.2017 число учетных записей на территории Самарской области в ЕСИА увеличилось на 163,7%, что составляет 693430 учетных записей. Всего по состоянию на 2 мая 2017 года в Самарской области зарегистрировано 1117028 учетных записей граждан от 14 до 75 лет. По всей России за этот период прирост составил 32550911(254,32%) учетных записей. Пиком увеличения числа пользователей стал период с октября на ноябрь 2016 года на 119% в среднем по всем регионам [22]. Анализируя данный всплеск, совместно с главным консультантом департамента информационных технологий и связи Самарской области, автор пришел к выводу, что его причиной стала активная информационная кампания, агитирующая электронный способ записи детей в школы и детские сады и их приоритет при обработке заявлений.

Не стоит забывать и о еще одном способе взаимодействия органов власти с населением в электронной форме – электронное обращение. На сайте [vorpos.samregion.ru](http://vorpos.samregion.ru) (можно перейти на него с сайта Правительства Самарской области - [www.samregion.ru](http://www.samregion.ru) – с помощью раздела Открытое правительство/Интернет-приемная), где гражданину предлагается выбрать ответственного персонал в лице губернатора, его заместителей и руководителей органов исполнительной власти Самарской области. Затем заполнить интерактивную форму, где нужно указать ФИО, контактную информацию, вид обращения (жалоба, заявление, предложение), текст обращения и при необходимости прикрепить файл. Механизм передачи этого обращения выстроен таким образом, что сначала оно фиксируется в Администрации губернатора, а затем отправляется на имя руководителя(персонали), что создает осо-

бую важность ответа на обращение и дополнительный контроль со стороны Администрации губернатора.

Из выше представленной информации можно подвести итог состояния системы использования информационных технологий во взаимодействии с населением.

- концепция формирования информационного общества датирована 2007 годом и рассчитана до 2015-ого, хотя идет 2017 год;

- абсолютное количество пользователей государственных и муниципальных услуг в электронной форме активно растет, как и количество услуг;

- обращение в органы исполнительной власти можно направить полностью электронно в режиме on-line;

- на территории региона создана и успешно функционирует система электронного документооборота на базе IBM Lotus Notes;

- более трети жителей области могут воспользоваться единым номером «системы-112» в случае чрезвычайных ситуаций;

- создается информационно-телекоммуникационная система связи между органами исполнительной власти, специальными службами чрезвычайных положений и стратегическими предприятиями области.

### **3. Совершенствование использования информационных технологий в государственном и муниципальном управлении Самарской области**

#### **3.1. Проблемы и перспективы внедрения информационных технологий в деятельность органов исполнительной власти**

Любая система находится в постоянном динамично развивающемся пространстве, требующем ответов на запросы внешней и внутренней сред. Система взаимодействия органов власти и населения по средству информационных технологий Самарской области также является субъектом управления, который нуждается в постоянном эволюционном развитии в соответствии с требованиями современных технологий управления и населения, проживающего на данной территории. Стоит заметить, что Самарская область не обладает полными суверенитетом и свободой в выборе путей и инструментов ведения своих операционной и стратегической деятельности. Как любой субъект Российской Федерации наш регион зависит напрямую от сформулированных федеральных стратегий и концепций развития, в том числе и развития информационного общества. Соответственно, общегосударственное(федеральное) развитие в сфере информационных технологий как инструмента взаимодействия органов власти и населения определяет векторы совершенствования. Примечательно, что и проблемы информационных технологий имеют общегосударственный характер, хотя некоторые субъекты, такие как Татарстан, Ханты-Мансийский автономный округ, Чувашская республика, Калужская и Тюменская области, имеют наибольшие показатели по доли жителей получающий государственные и муниципальные услуги в электронном виде. Это значение в указанных регионах превышает 65%, что говорит об эффективном внедрении современных информационных технологий. Остальные же регионы испытывают схожие проблемы, некоторые из которых присущи и прорывным регионам.

Основной проблемой, которую выделяет и главный консультант департамента информационных технологий и связи Самарской области Денисов Александр Михайлович, является отсутствие общественного института электронной услуги. В

связи с ролью России страны, догоняющей прогресс, население совсем недавно в середине 2000-ых привнесло в быт использование пластиковых карт:

- банковских;
- дисконтных;
- карты операторов связи;
- транспортные карты, которые появились в 2010 году;
- электронные пропускные;
- смарт-карты для идентификации личности (например, УЭК);
- подарочные карты.

Если в странах Европы, Северной Америки и часть государств Восточной Азии испытали пик использования пластиковых карт в 80-90 годах 20-ого века, нам потребовалось для прихода «эры пластика» 20 лет. Но одно дело оплата и использование карты, когда человек видит товар или услугу, за которую платит или заказывает ее, другое дело, заказ услуг и товаров электронно с помощью сети Интернет, где перед заказчиком(заявителем) «кот в мешке» и атмосфера недоверия. К тому же, для того, чтобы получить услугу или товар необходимо указать свои персональные данные, такие как ФИО, адрес получения товара(услуги), номер телефона, в некоторых случаях паспортные данные, что деанонимизирует сеть Интернет. Например, чтобы узнать, существует ли такой гражданин, проживает ли он по такому адресу и принадлежат ли ему указанные данные, большинство органов исполнительной власти не имеют прав и возможностей запросить эту информацию у Федеральной миграционной службы или Министерства внутренних дел Российской Федерации. Для разрешения данного вопроса требуется связаться с Заявителем и пригласить его на личный прием в ведомство, что исключает принцип электронного получения услуги и не всегда удобно для Заявителя.

Также существует недостаток электронного взаимодействия, заключающийся в необходимости предоставления документов в оригинале. Такими документами являются документы об образовании, большинство медицинских справок, так как они выдаются, как правило, в единственном экземпляре и не хранятся в базах данных ответственных за их выдачу учреждений.

Существует практика локальных проектов по инициативе регионов или муниципальных образований по созданию специализированных сервисов для граждан, в которых они бы могли оставить свое обращение/предложение/жалобу в интерактивном режиме, указав на карте место, которого касается обращение, написать текст обращения (аудио или видео запись), предварительно выбрав категорию(характер) проблемы. Примером такого проекта служит мобильное приложение городского округа Самара «Мобильная приемная», курируемая Администрацией г.о. Самара[27].

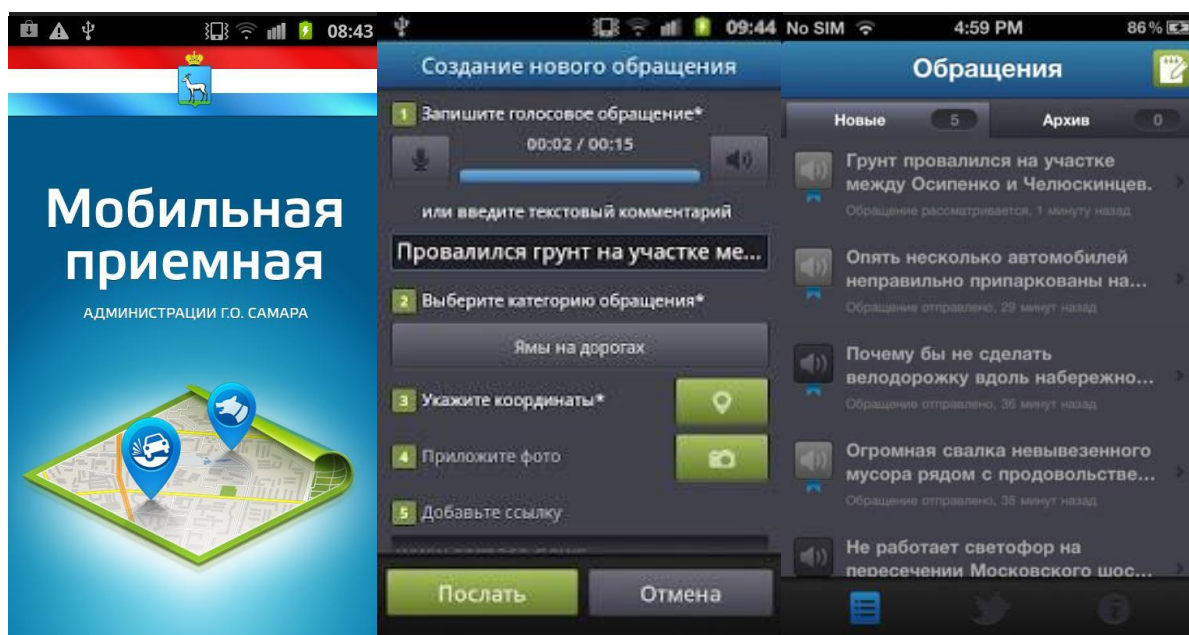


Рисунок 2 – Скриншоты мобильного приложения «Мобильная приемная»

Возможности приложения "Мобильная приемная":

- создание нового обращения о проблеме. Одним из ключевых преимуществ приложения является то, что для создания нового обращения о проблеме не обязательно набирать его текстом. Заявитель может записать его голосом с помощью микрофона мобильного устройства. Местоположение проблемы будет определено автоматически, используя данные GPS. Для завершения создания обращения необходимо будет только указать категорию проблемы. Это необходимо, чтобы обращение как можно быстрее попало на рассмотрение ответственной организации. Также приложение позволяет приложить к обращению фотографию и ссылку на веб-сайт в качестве дополнительной информации;

- отслеживание статусов отправленных обращений. В списке обращений Заявитель сможет просмотреть их статус, содержание и ответ. Для удобства список обращений разделен на две части (новые и архивные);
- выставление оценки пришедшим ответам. Каждому ответу Заявитель может выставить оценку (по шкале от 1 до 5).

Работа с обращениями через данное приложение осуществляется в соответствии с федеральным законом «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 02.05.2006 N 59-ФЗ, то есть ответ на обращение должен быть предоставлен в 30-дневный срок с необходимостью уведомления Заявителя о передаче обращения на рассмотрения в другие профильные ведомства и ответственные организации. Однако, существует одна глобальная проблема, которая сводит эффективность данного сервиса к минимуму – невозможность иногда определить ответственного за данный участок. Например, обращение заявителя касается ямы на дороге, о чем он сообщает и указывает геоданные, прикладывает фото. Как только обращение попадает в список активных заявок специализированного центра, создается проблема – выяснить, кому принадлежит данный участок дороги. В большинстве населенных пунктов Самарской области нет интерактивных карт с метаданными, на которых можно было бы оперативно определить, кому принадлежит земля, где-то это областная собственность, где-то городская (собственность муниципального образования) или частная собственность, в частности проблема актуальная с ТСЖ, дворовая дорога которых находится в зоне ответственности самих собственников. Если в крупных муниципальных образованиях (Самара, Тольятти, Сызрань) есть подобные геоинформационные системы, то другим муниципальным образованиям региона такие системы не по карману.

Проблемой федерального значения является недостаточные мощности сервисов крупных органов исполнительной власти участвующих в СВЭД, таких как Федеральная налоговая служба, Министерство внутренних дел, Росреестр, Федеральная миграционная служба. По данным ситуационного центра электронного правительства за первый квартал 2017 года не получили ответа от вышеуказанных ведомств в СВЭД около 900 тысяч запросов, из которых около 30 тысяч не были заре-



гистрированы сервисами как принятые, что означает потерю запросов в рамках предоставления электронных государственных и муниципальных услуг [22]. Данный факт говорит о существовании проблемы программно-аппаратного комплекса СВЭД и недостатка программной среды конкретных сервисов.

Александр Михайлович Денисов, главный консультант департамента информационных технологий и связи Самарской области, также отмечает различия в услугах, предоставляемых государственными и муниципальными органами власти, в частности, особенности бизнес-процесса предоставления услуг. Например, при оказании услуги выдачи паспорта гражданина Российской Федерации все граждане находятся в одном правовом статусе Заявителя и не имеют разнообразных социальных категорий и соответствующий льгот и привилегий. Такую услугу легко перевести в электронный вариант, так как схема бизнес процесса достаточно проста (схема 2):

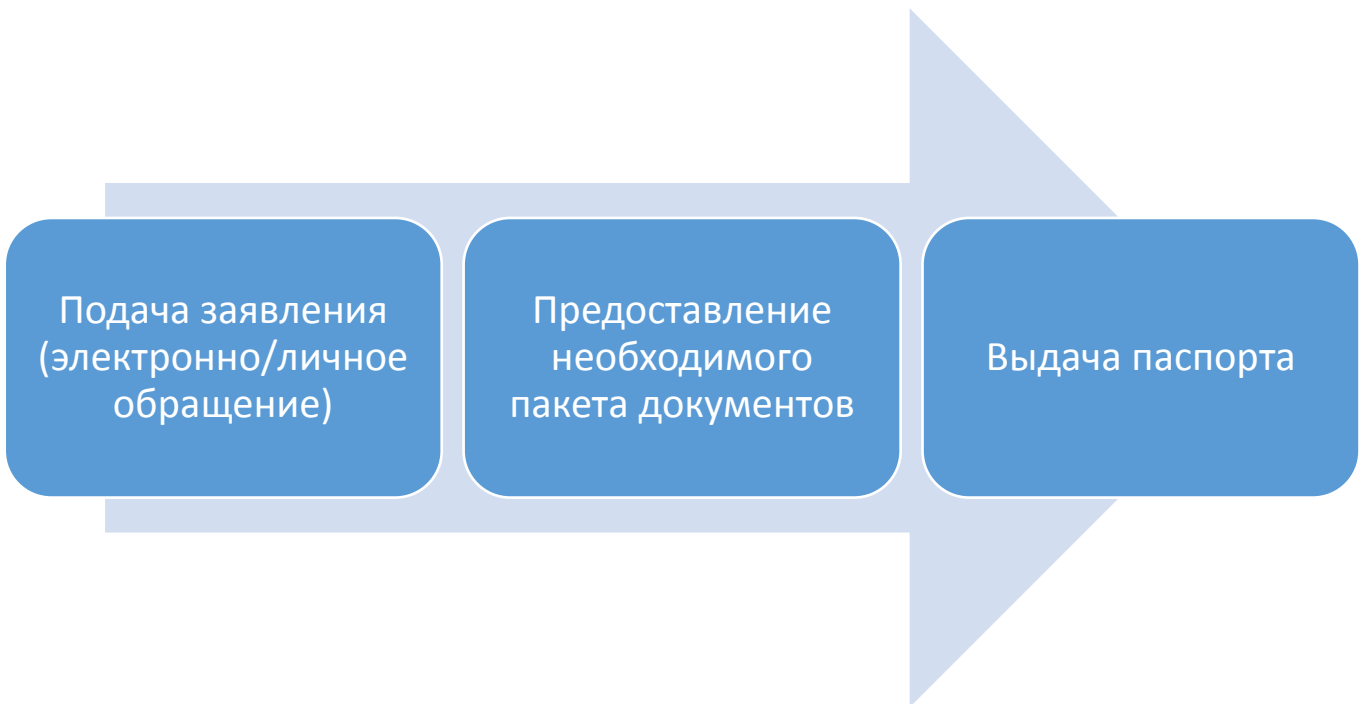


Схема 2 – бизнес-процесс получения паспорта гражданина РФ

Помимо таких линейных бизнес-процессов существует ряд услуг, в которых алгоритм их предоставления имеет более сложную структуру и в которых невозможно исключить наличие человека, осуществляющего принятие решение. В частности, таким видом услуг наполнена социальная сфера, где заявитель находится в непростой жизненной ситуации и для оказания услуги требуется уточнить работает ли человек, имеет ли средства для существования, к какой социальной категории

граждан относится, есть ли у него родственники и место жительства. Большая нормативно-правовая база описывает процесс принятия решения в данной сфере. Поэтому несмотря на большой поток предоставляемых в данном направлении услуг, сейчас не представляется возможным перевести их в электронный формат и убрать из этой цепочки человека.

Как уже указывал автор, регион является частью системы государственного устройства, поэтому он напрямую зависит от всеобщих государственных концепций и стратегий. Перспективы Самарской области в развитии информационных технологий как инструмента взаимодействия органов власти и населения заключаются в поддержке и совершенствовании действующих систем. Совершенствование региональных систем ограничено следующими аспектами:

1. Увеличение доли муниципальных образований области, в которых доступен вызов экстренных оперативных служб по номеру «112».
2. Внедрение новой версии СМЭВ 3.Х.
3. Увеличение количества государственных и муниципальных услуг в электронном виде, доступных на региональном портале.
4. Существует проект по созданию портала для регистрации обращений граждан, где обращения будут отображаться публично (при желании заявителя), а другие граждане смогут также принимать участие в обсуждении данного обращения.
5. Проведение прямых эфиров с главами органов исполнительной власти региона, в ходе которых граждане смогут задать свои вопросы в прямом эфире.

К сожалению, подход местных изменений слишком ограничен, поэтому стоит обратить внимание, что 9 мая 2017 года Президентом Российской Федерации был подписан указ N 203, утверждающий «Стратегию развития информационного общества в РФ на 2017–2030 годы» [3]. Новая стратегия должна будет продолжить курс предыдущей от 2008 года и добавить новые векторы развития. Основными принципами стратегии стали:

- обеспечение прав граждан на доступ к информации;

- обеспечение свободы выбора средств получения знаний при работе с информацией;
- сохранение традиционных и привычных для граждан (отличных от цифровых) форм получения товаров и услуг;
- приоритет традиционных российских духовно-нравственных ценностей и соблюдение основанных на этих ценностях норм поведения при использовании информационных и коммуникационных технологий;
- обеспечение законности и разумной достаточности при сборе, накоплении и распространении информации о гражданах и организациях;
- обеспечение государственной защиты интересов российских граждан в информационной сфере.

Были введены важные для развития информационного общества понятия:

1. Интернет вещей - концепция вычислительной сети, соединяющей вещи (физические предметы), оснащенные встроенными информационными технологиями для взаимодействия друг с другом или с внешней средой без участия человека.
2. Информационное пространство - совокупность информационных ресурсов, созданных субъектами информационной сферы, средств взаимодействия таких субъектов, их информационных систем и необходимой информационной инфраструктуры.
3. Национальная электронная библиотека - федеральная государственная информационная система, представляющая собой совокупность документов и сведений в электронной форме (объекты исторического, научного и культурного достояния народов Российской Федерации), доступ к которым предоставляется с использованием сети «Интернет».
4. Облачные вычисления - информационно-технологическая модель обеспечения повсеместного и удобного доступа с использованием сети "Интернет" к общему набору конфигурируемых вычислительных ресурсов ("облаку"), устройствам хранения данных, приложениям и сервисам, которые могут быть оперативно предоставлены и освобождены от нагрузки с минимальными эксплуатационными затратами или практически без участия провайдера.

5. Туманные вычисления - информационно-технологическая модель системного уровня для расширения облачных функций хранения, вычисления и сетевого взаимодействия, в которой обработка данных осуществляется на конечном оборудовании (компьютеры, мобильные устройства, датчики, смарт-узлы и другое) в сети, а не в "облаке".

6. Цифровая экономика - хозяйственная деятельность, в которой ключевым фактором производства являются данные в цифровом виде, обработка больших объемов и использование результатов анализа которых по сравнению с традиционными формами хозяйствования позволяют существенно повысить эффективность различных видов производства, технологий, оборудования, хранения, продажи, доставки товаров и услуг.

В новой стратегии внимание сконцентрировано не на всех средствах информационно-коммуникационных технологий, а на глобальной сети Интернет. Отмечается, что пользователями российского сегмента сети «Интернет» в 2016 году стали более 80 млн. человек, что в России информационное общество характеризуется широким распространением и доступностью мобильных устройств (в среднем на одного россиянина приходится два абонентских номера мобильной связи), а также беспроводных технологий, сетей связи. Также были отмечены успешные проекты создания системы предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме, к которую подключились более 34 млн. россиян. Граждане имеют возможность направить в электронной форме индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления.

Целью стратегии стало формирование общества знаний, которое трактуется как общество, в котором преобладающее значение для развития гражданина, экономики и государства имеют получение, сохранение, производство и распространение достоверной информации с учетом стратегических национальных приоритетов Российской Федерации.

Новая программа выдвигает ряд национальных интересов, которые призваны обеспечить создание информационного общества на территории Российской Федерации:

- формирование информационного пространства с учетом потребностей граждан и общества в получении качественных и достоверных сведений;
- развитие информационной и коммуникационной инфраструктуры Российской Федерации;
- создание и применение российских информационных и коммуникационных технологий, обеспечение их конкурентоспособности на международном уровне;
- формирование новой технологической основы для развития экономики и социальной сферы;
- обеспечение национальных интересов в области цифровой экономики.

Целями формирования информационного пространства, основанного на знаниях (далее - информационное пространство знаний), являются обеспечение прав граждан на объективную, достоверную, безопасную информацию и создание условий для удовлетворения их потребностей в постоянном развитии, получении качественных и достоверных сведений, новых компетенций, расширении кругозора.

Формирование информационного пространства знаний осуществляется путем развития науки, реализации образовательных и просветительских проектов, создания для граждан общедоступной системы взаимоувязанных знаний и представлений, обеспечения безопасной информационной среды для детей, продвижения русского языка в мире, поддержки традиционных (отличных от доступных с использованием сети "Интернет") форм распространения знаний.

Для формирования информационного пространства знаний необходимо:

1. проводить мероприятия в области духовно-нравственного воспитания граждан;
2. реализовать просветительские проекты, направленные на обеспечение доступа к знаниям, достижениям современной науки и культуры;
3. проводить мероприятия по сохранению культуры и общероссийской идентичности народов Российской Федерации;

4. сформировать безопасную информационную среду на основе популяризации информационных ресурсов, способствующих распространению традиционных российских духовно-нравственных ценностей;
5. усовершенствовать механизмы обмена знаниями;
6. обеспечить формирование Национальной электронной библиотеки и иных государственных информационных систем, включающих в себя объекты исторического, научного и культурного наследия народов Российской Федерации, а также доступ к ним максимально широкого круга пользователей;
7. обеспечить условия для научно-технического творчества, включая создание площадок для самореализации представителей образовательных и научных организаций;
8. обеспечить совершенствование дополнительного образования для привлечения детей к занятиям научными изысканиями и творчеством, развития их способности решать нестандартные задачи;
9. использовать и развивать различные образовательные технологии, в том числе дистанционные, электронное обучение, при реализации образовательных программ;
10. создать условия для популяризации русской культуры и науки за рубежом, в том числе для противодействия попыткам искажения и фальсификации исторических и других фактов;
11. установить устойчивые культурные и образовательные связи с проживающими за рубежом соотечественниками, иностранными гражданами и лицами без гражданства, являющимися носителями русского языка, в том числе на основе информационных и коммуникационных технологий;
12. осуществлять разработку и реализацию партнерских программ образовательных организаций высшего образования и российских высокотехнологичных организаций, в том числе по вопросу совершенствования образовательных программ;

13. формировать и развивать правосознание граждан и их ответственное отношение к использованию информационных технологий, в том числе потребительскую и пользовательскую культуру;

14. обеспечить создание и развитие систем нормативно-правовой, информационно-консультативной, технологической и технической помощи в обнаружении, предупреждении, предотвращении и отражении угроз информационной безопасности граждан и ликвидации последствий их проявления;

15. совершенствовать механизмы ограничения доступа к информации, распространение которой в Российской Федерации запрещено федеральным законом, и ее удаления;

16. совершенствовать механизмы законодательного регулирования деятельности средств массовой информации, а также средств обеспечения доступа к информации, которые по многим признакам могут быть отнесены к средствам массовой информации, но не являются таковыми (интернет-телевидение, новостные агрегаты, социальные сети, сайты в сети "Интернет", мессенджеры);

17. принять меры по эффективному использованию современных информационных платформ для распространения достоверной и качественной информации российского производства;

18. обеспечить насыщение рынка доступными, качественными и легальными медиа продуктами и сервисами российского производства;

19. принять меры поддержки традиционных средств распространения информации (радио-, телевидение, печатные средства массовой информации, библиотеки).

### **3.2. Пути совершенствования использования информационных технологий при взаимодействии органов власти и населения в Самарской области**

Большинство проблемных вопросов информационных систем Самарской области несут федеральный характер, то есть могут быть решены только путем общегосударственных преобразований в данной сфере. Для того чтобы описать пути со-

вершенствования информационных систем, следует вернуться и напомнить основные проблемы:

- слабый общественный институт электронной покупки;
- невозможность отказаться от оригиналов некоторых документов;
- недостаточная мощность крупные сервисов, участвующих в СМЭВ;
- малое покрытие муниципальных образований области «системой-112».

Развитие культуры заказа услуг по средству интернета имеет сложности и на коммерческом рынке, и нужно понимать, что это эволюционный процесс. Общедоступный интернет появившийся в российском обществе появился около 10 лет назад и с самого начала оказался новой площадкой для мошенников, после чего пользователь не имеет чувства уверенности в гарантированном получении товара(услуги) и защищённости от использования его персональных данных в корыстных целях. Сейчас популяризируются основы компьютерной и Интернет-безопасности, что вытесняет злоумышленников из сети. Ярким примером решения данного вопроса служат волонтерские проекты по информированию граждан на базе МФЦ и крупных предприятий Самарской области о получении государственных и муниципальных услуг в электронной форме. Подобный проект уже был запущен Департаментом информационных технологий и связи Самарской области с 11 мая 2017 года. На подобных мероприятиях выступали с обращениями к гражданам представители крупных федеральных структур (пенсионный фонд России, Федеральная налоговая служба, Министерство внутренних дел Российской Федерации). Участникам в интерактивной форме представляли удобство и органомичность получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме. Также предлагалось оставить отзыв о качестве предоставления электронных услуг, в рамках которого респонденты смогут высказать не только своё мнение о получении государственных и муниципальных услуг в электронной форме, но и внести предложения по совершенствованию порядка их предоставления. Следует подчеркнуть, что решением данного вопроса – явление эволюционное. Государство в этом случае может только посодействовать в популяризации электронных услуг и безналичного расчета.



Серьезный вопрос невозможности отказа от некоторой информации на бумажных носителях. С одной стороны, Заявитель может прикрепить часть документов в отсканированном виде, с другой, некоторые документы требуются в оригинале. Выходит, что некоторые документы требуют дополнительной идентификации, как оригинал. Для решения данного вопроса можно использовать систему двухфакторной аутентификации с использованием биометрических данных, в частности – отпечатка пальца. Система должна быть построена следующим образом:

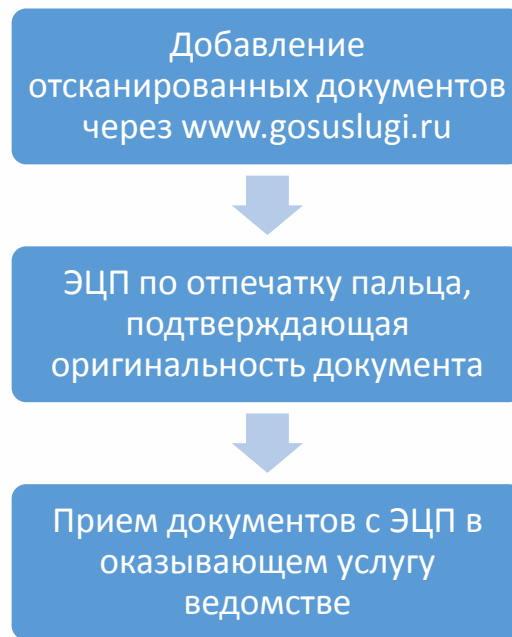


Схема 3 – Процесс подтверждения оригинальности документов, предоставляемых в рамках оказания государственных и муниципальных услуг

Подобное решение вопроса имеет 2 сложности: нежелание граждан оставлять свои биометрические данные и законодательная основа использования электронно-цифровой подписи. Но обе сложности решаемы. Для первой решением станет то, что при заказе Заграничного паспорта нового образца эти биометрические данные и так фиксируются, то есть во время процедуры добавления биометрики в базу данных Заявитель экономит время на повторной процедуре при получении Заграничного паспорта нового образца и получает возможность подписывать/заверять документы электронно. Законодательные же основы лежат в Федеральном законе "Об электронной подписи" от 06.04.2011 N 63-ФЗ [1], которые требуют выдачи к каждой ЭЦП сертификат ключа проверки электронной подписи, где должны быть указаны:

1. уникальный номер сертификата ключа проверки электронной подписи, даты начала и окончания срока действия такого сертификата;
2. фамилия, имя и отчество (если имеется) - для физических лиц, наименование и место нахождения - для юридических лиц или иная информация, позволяющая идентифицировать владельца сертификата ключа проверки электронной подписи;
3. уникальный ключ проверки электронной подписи;
4. наименование используемого средства электронной подписи и (или) стандарты, требованиям которых соответствуют ключ электронной подписи и ключ проверки электронной подписи;
5. наименование удостоверяющего центра, который выдал сертификат ключа проверки электронной подписи.

Примером использования подобных технологий выступает пилотный проект Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации и Центрального банка Российской Федерации по созданию Национальной биометрической платформы [17]. Этот проект позволит банкам осуществлять биометрическую идентификацию клиентов-физических лиц с использованием федеральной государственной информационной системы «Единая система идентификации и аутентификации» для дистанционного открытия счетов и оказания иных банковских услуг. В качестве используемых биометрических параметров в период проведения пилота планируется использовать изображения лица и/или записи голоса. В дальнейшем список биометрических параметров может быть расширен (радужная оболочка глаза, рисунок вен ладони или отпечаток пальца), что повысит удобство использования Национальной биометрической платформы в различных жизненных ситуациях. С технологической точки зрения, уже существуют устройства для идентификации и аутентификации пользователя информационных систем с помощью отпечатка пальца - AGSES-карта – персональное мобильное устройство размером с банковскую карту, ключевой элемент системы аутентификации AGSES-AS. Относится к типам устройств, предназначенных для регистрации в системе интернет-банкинга и защиты онлайн-транзакций [26].

Для удобного использования подобной технологии было разумным установить терминалы электронной подписи документов в государственных учреждениях. Розничная стоимость 1 датчика распознавания отпечатка пальца – 2500 рублей, в связи с чем вся инфраструктура данного сервиса может быть достаточно дорогостоящей, однако она создает национальную систему электронной подписи документов.

Недостаток мощностей серверного оборудования крупных сервисов выдачи запрашиваемой информации можно разрешить как на аппаратном уровне – увеличение объема серверных блоков, что малоэффективно из-за недостатков программного комплекса, так на программном уровне. Для этого в 2015 году была создана новая версия шины СМЭВ 3.Х. на базе Oracle Enterprise Service Bus, сервисно-ориентированной архитектуры, обеспечивающей связь различных фреймворков для взаимного обмена сообщениями [15].

Следующей значительной вехой совершенствования использования информационных технологий в Самарской области является «Система-112». В рамках этой системы требуют разрешения 2 вопроса:

1. малое покрытие муниципальных образований области;
2. система служит АТС (автоматической телефонной системой), которая только распределяет звонки с помощью интерактивного меню.

Увеличение покрытия муниципальных образований, имеющих доступ вызвать службы экстренного реагирования, будет реализована в рамках государственной программы «Развитие информационно-коммуникационной инфраструктуры Самарской области», так как в рамках программы наибольший объем финансирования на данное мероприятие приходится на 2019-2020 года.

Вторая же проблема «системы-112» состоит в том, что при звонке по номеру 112 человек попадает на распределительную сеть, где ему предлагается выбрать необходимую службу с помощью тонального режима мобильного телефона. После чего система просто переводит его на соответствующую службу, где могут быть очереди. Для совершенствования данной системы требуется добавить регистрацию обращений вне диспетчерских служб. Например, человек звонит в 112 и выбирает ско-

рую медицинскую помощь, и, если диспетчер данной службы не сможет ответить ему в течение минуты, то звонок должен переводиться на линию специализированного контакт-центра, который будет принимать обращения любого характера и назначать их на соответствующую службу.

## Заключение

Самарская область является регионом, активно внедряющим передовые информационные технологии необходимые для обеспечения взаимодействия с населением. В результате проведенного исследования в части анализа системы использования информационных технологий были выявлены следующие проблемы:

- слабый общественный институт электронной покупки;
- невозможность отказаться от оригиналов некоторых документов;
- недостаточная мощность крупные сервисов, участвующих в СМЭВ;
- малое покрытие муниципальных образований области «системой-112».

Также были выдвинуты предложения по совершенствованию использования информационных технологий во взаимодействии органов власти и населения. Предложения несут правовой, функциональный и технический характер, с целью комплексного улучшения информационно-коммуникационных система не только региона, но и федерального уровня. Среди предложенных путей совершенствования нынешней системы управления региона в рамках заявленной темы можно выделить:

1. формирование положительного образа получения как государственных(муниципальных) услуг в электронном виде, так и коммерческого рынка электронных услуг;
2. по результатам пилотного проекта аутентификации и валидации личности по биометрическим данным в банковском секторе реализовать систему Национальной биометрической платформы для подписания документов электронно-цифровой подписью и подтверждение подлинности документов с целью уменьшения бумажного документооборота при оказании государственных и муниципальных услуг в электронном виде;
3. совершенствование нормативно-правовой базы в области электронно-цифровой подписи;

4. перевод всех сервисов системы межведомственного электронного взаимодействия на версию «СВЭД 3.х», что позволит улучшить производительность серверного оборудования и исключить потери запросов;
5. увеличение покрытия области «системой-112»;
6. создание контакт-центра «системы-112», который будет специализироваться на регистрации обращений для экстренных служб;
7. принятие общественным советом при Департаменте информационных технологий и связи Самарской области новой концепции развития информационного общества на основе принятой стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы.

Несмотря на активное внедрение информационных технологий в управление регионом, Самарская область отстает от своих соседей в Поволжском федеральном округе. Так, например, по доле граждан, использующих механизм получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме, область занимает далеко не лидирующие позиции (см. Приложение 1).

С другой стороны, покрытие муниципальных образований, у которых есть доступ к вызову экстренных служб через «систему-112», в республике Мордовия составляет 0% и только в конце 2015 года была сформирована проектная документация по созданию инфраструктуры на территории региона. Стоит отметить, что в системе межведомственного электронного взаимодействия в узле Самарской области зарегистрировано 28 сервисов, в то время как у Республики Татарстан, лидеру по доле граждан, использующих механизм получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме, и Республики Мордовия не имеет ни одного сервиса. В связи с чем, данная работа несет положительные практические рекомендации по совершенствованию использования информационных технологий как инструмента органов власти и населения.

## Список использованной литературы

### Нормативно-правовые акты

1. "Об электронной подписи": Федеральный закон от 06.04.2011 N 63-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс»
2. Об утверждении стратегии развития информационного общества в Российской Федерации: Указ Президента РФ от 7 февраля 2008 г., N Пр-212. - URL: <http://minsvyaz.ru/ru/documents/3004/>;
3. О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы: Указ Президента РФ от 9 мая 2017 года N 203. - URL: <http://kremlin.ru/acts/news/54477>;
4. О единой системе межведомственного электронного взаимодействия: Постановление Правительства РФ от 8 сентября 2010г. N 697. - URL: <http://base.garant.ru/199319/>;
5. Об утверждении государственной программы Самарской области «Развитие информационно-телекоммуникационной инфраструктуры Самарской области на 2014 - 2015 годы: Постановление Правительства Самарской области от 27.11.2013 N681. - URL: [http://www.samregion.ru/documents/government\\_resolution/14.07.2004/skip/241/58043/](http://www.samregion.ru/documents/government_resolution/14.07.2004/skip/241/58043/);
6. Концепция развития в Самарской области информационного общества и формирования электронного правительства до 2015 года: утверждена постановлением Правительства Самарской области от 5 сентября 2007 г., N 159. - URL: [http://egov.samregion.ru/external/elgov/files/c\\_35/Kontseptsiya\\_IO\\_i\\_EP.pdf](http://egov.samregion.ru/external/elgov/files/c_35/Kontseptsiya_IO_i_EP.pdf);

### Научно-исследовательская литература

7. Бжезинский З., Скоукрофт Б. Америка и мир: беседы о будущем американской внешней политики / пер. с англ. И. Е. Добровольского. — М.: АСТ, 2013. — 319 с.;
8. Гергенов А.С. Информационные технологии в управлении. Учебное пособие. – Улан-удэ: издательство ВСГТУ, 2014. – 72 с.;

9. Дементьев А.О. Информационные технологии в государственном управлении // Вопросы современной науки и практики. ТамбГТУ, 2012. – 5 с.;
10. Конин, Н.М. Административное право / Н.М.Конин, Е.И. Маторина. - Учебник для бакалавров. - М. : Изд-во Юрайт, 2014. - 574с.;
11. Лазаревич А.А. Становление информационного общества. Коммуникационно-эпистемологические и культурно-цивилизированные основания. – М.: РУП «Издательский дом «Беларуская навука», 2015. – 690 с.;

### **Интернет-ресурсы**

12. Википедия. Информация. - URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/Информация> (дата обращения 28.03.2017);
13. Википедия. Многофункциональный центр. - URL: [https://ru.wikipedia.org/wiki/Многофункциональный\\_центр](https://ru.wikipedia.org/wiki/Многофункциональный_центр) (дата обращения 12.06.2017);
14. Википедия. Самарская область. - URL: [https://ru.wikipedia.org/wiki/Самарская\\_область](https://ru.wikipedia.org/wiki/Самарская_область)(дата обращения 15.05.2017);
15. Википедия. Система межведомственного электронного взаимодействия. - URL: [https://ru.wikipedia.org/wiki/Система\\_межведомственного\\_электронного\\_взаимодействия](https://ru.wikipedia.org/wiki/Система_межведомственного_электронного_взаимодействия)(дата обращения 12.05.2017);
16. Википедия. Технология «одно окно». - URL: [https://ru.wikipedia.org/wiki/одно\\_окно](https://ru.wikipedia.org/wiki/одно_окно) (дата обращения 17.05.2017);
17. Департамент информационных технологий и связи Самарской области. Новости. «Ростелеком» станет оператором Национальной биометрической платформы. - URL: <http://dit.samregion.ru/node/4058> (дата обращения 18.06.2017);
18. Министерство экономического развития и инвестиций Самарской области. Самарская область в цифрах. - URL: [http://economy.samregion.ru/activity/ekonomika/values\\_so/](http://economy.samregion.ru/activity/ekonomika/values_so/) (дата обращения 17.05.2017);
19. Отчет за 2015 год о реализации государственной программы «Развитие информационно-телекоммуникационной инфраструктуры Самарской области на 2014 - 2020 годы»: ДИТиС СО, опубликован 26.05.2016. - URL:



[http://dit.samregion.ru/sites/default/files/deyatelnost\\_files/otchet\\_681\\_za\\_2015\\_god.doc](http://dit.samregion.ru/sites/default/files/deyatelnost_files/otchet_681_za_2015_god.doc)(дата обращения 18.05.2017);

20. Отчет министерства информатизации связи Республики Мордовия о реализации государственной программы Республики Мордовия «Формирование информационного общества в Республике Мордовия в период до 2018 года» за 2014 год, дата создания 13.03.2015 г. - URL: <http://www.e-mordovia.ru/upload/iblock/d8d/d8d2b16df2ac36e2de9597b4bf1f7398.docx>(дата обращения 15.05.2017);

21. Правительство Самарской области. Визитная карточка Самарской области. - URL: [http://www.samregion.ru/sam\\_region/card/](http://www.samregion.ru/sam_region/card/)(дата обращения 8.04.2017);

22. Ситуационный центр электронного правительства. Отчеты о состоянии сервисных центров и использования ЕСИА. - URL: <https://sc.minsvyaz.ru/>(дата обращения 19.05.2017);

23. Содержание и методика социально-медицинской работы, Василенко Н.Ю., 2014. - URL: <http://txtb.ru/110/18.html> (дата обращения 08.04.2017);

24. Технологический портал СМЭВ. Федеральные и региональные сервисы. - URL: <https://smev.gosuslugi.ru/>(дата обращения 28.05.2017);

25. ЭОС. Единая система межведомственного электронного взаимодействия. - URL: [https://www.eos.ru/eos\\_products/solution/gosudarstvennyy\\_sektor/smev/](https://www.eos.ru/eos_products/solution/gosudarstvennyy_sektor/smev/)(дата обращения 22.05.2017);

26. Banki.ru // AGSES-карта. - URL: <http://www.banki.ru/wikibank/agses-karta/>(дата обращения 23.06.2017);

27. Google Play. Мобильная приемная. - URL: <https://play.google.com/store/apps/details?id=com.mercdev.mobilecor&hl=ru>(дата обращения 12.05.2017).