

УДК 338.46

doi: 10.20310/1819-8813-2016-11-2-47-52

## СОВРЕМЕННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ

ТРЕГУБОВА ВАЛЕНТИНА МИХАЙЛОВНА

ФГБОУ ВПО «Тамбовский государственный университет имени Г. Р. Державина»,  
г. Тамбов, Российская Федерация, e-mail: luch-kt@mail.ru

КУРЖУНОВА ЛАРИСА ВЛАДИМИРОВНА

ФГБОУ ВПО «Тамбовский государственный университет имени Г. Р. Державина»,  
г. Тамбов, Российская Федерация, e-mail: Larsonak@rambler.ru

РЯЗАНОВА ЕКАТЕРИНА ЛЬВОВНА

ФГБОУ ВПО «Тамбовский государственный университет имени Г. Р. Державина»,  
г. Тамбов, Российская Федерация, e-mail: kat-ryz@yandex.ru

МХРАН КХВАШКИ

ФГБОУ ВПО «Тамбовский государственный университет имени Г. Р. Державина»,  
г. Тамбов, Российская Федерация, e-mail: mhran.khawashki@gmail.com

С целью повышения эффективности взаимодействия государственных органов с населением по вопросам оказания услуг государственными органами организуется работа по введению в действие многофункциональных центров по предоставлению государственных и муниципальных услуг. Оказание государственных услуг через всемирную сеть Интернет – это современная и активно развивающаяся альтернатива личному взаимодействию заявителя и чиновника. Для достижения поставленных целей используются правительственные интернет-порталы субъектов Российской Федерации, а также Единый портал государственных услуг. Электронное правительство используется для оптимизации предоставления государственных услуг, расширения и поддержки возможностей самообслуживания населения, роста правовой осведомленности и квалификации граждан и пр. Развитие электронного правительства сталкивается с такими проблемами, как недостаточное распространение среди граждан электронной подписи, отсутствие единой методологии перевода государственных услуг в электронный вид. В результате оказание услуг в электронном виде представляет собой систему по заполнению реестров услуг, разработке упрощенных сервисов. Электронное правительство выступает в качестве инновационной технологии, позволяющей посредством применения коммуникационных средств связи, в том числе сети Интернет, удовлетворить социальные потребности общества, повысить уровень информированности об актуальных проблемах, усилить обратную связь с правительственными структурами. Это новый уровень удобства и оперативности получения гражданами и организациями государственных услуг и информации о результатах деятельности государственных органов. Сегодня требуется глубокий анализ показателей развития сферы услуг, определение основных факторов, влияющих на эффективность и оперативность электронных услуг, центром которых являются информационные технологии.

*Ключевые слова:* электронные услуги, информационные технологии, проблемы оказания услуг

Административная реформа, проводимая в России, направлена на оптимизацию выполнения функций органами государственной исполнительной власти. Для повышения удобства взаимодействия заявителя с государственными органами организуется работа по введению в действие многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг, обеспечивающих предоставление целого комплекса связанных между собой государственных услуг органами местного

самоуправления, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти по принципу «одно окно». В данном случае взаимодействие исполнительных органов, необходимое для оказания государственной услуги (включая справки, согласования, получение выписок, и пр.), должно осуществляться без участия заявителей [1].

Взаимодействие с государственными структурами через Интернет – это мечта многих людей.

В повседневной жизни мы сталкиваемся с необходимостью контактировать с ними чаще, чем нам бы хотелось. Получение паспорта – гражданского и заграничного; регистрация купленной квартиры; подача декларации 3-НДФЛ для того, чтобы вернуть часть налога на доходы физических лиц при покупке недвижимости или затратах на лечение ребенка; уплата транспортного налога за автомобиль – это лишь малый перечень случаев, когда взаимоотношения с госслужбами придется налаживать. Даже получение справки из государственного архива (например, справки о работе на предприятии, которое уже давно закрылось) тоже требует похода в госорган, стояние в неизменных очередях и общения с чиновниками. Госуслуги через интернет – это современная и активно развивающаяся альтернатива личному визиту к чиновнику. Электронный портал госуслуг, созданный несколько лет назад, уже включает в себя десятки и сотни услуг, которые мы можем получить у государства в электронном виде. Пока что совсем избежать личных походов в государственный орган не получится, но сократить количество этих действий до минимума вполне возможно. Самый лучший пример – оформление заграничного паспорта. Все документы можно предоставить через электронный портал госуслуг, а сходить придется только за личным получением документа [1; 2].

В современный период глобальной тенденцией в мировом развитии и научно-технической революции является разработка и масштабное использование информационных технологий. Применение данных технологий позволяет значительно повысить конкурентоспособность экономики, расширить возможности ее интеграции в мировую систему хозяйства, повысить эффективность местного самоуправления и государственного управления.

Разработка информационных технологий в области оказания государственных услуг населению началась с 2001 г. Правительством РФ было принято постановление о разработке Федеральной целевой программы «Электронная Россия» с целью формирования в стране инфраструктуры электронного правительства для повышения оперативности и качества взаимоотношений государства и населения. С этого момента стали создаваться правительственные интернет-порталы субъектов РФ, а также Единый портал государственных услуг (ЕПГУ) «gosuslugi.ru» [2].

Основными целями предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде являются [3]:

- снижение административных барьеров;

- повышение качества и доступности государственных и муниципальных услуг;
- упрощение процедуры оказания государственных услуг и сокращение сроков их предоставления;
- разработка и внедрение единых стандартов обслуживания населения.

Электронное правительство – это способ предоставления информации и оказания уже сложившегося комплекса государственных услуг населению. Благодаря новой форме организации деятельности органов государственной власти, которая обеспечивается широким применением информационно-коммуникационных технологий, возник новый уровень удобства и оперативности получения населением и предприятиями государственных услуг. При этом минимизируется личностное взаимодействие между государством и заявителем, тем самым уменьшается бумажная волокита, а также происходит экономия времени и сил заявителя [4].

Электронное правительство преследует ряд основных задач:

- 1) оптимизация предоставления государственных услуг организациям и гражданам;
- 2) повышение доли участия избирателей в процессе управления и руководства страной;
- 3) расширение и поддержка возможностей самообслуживания населения;
- 4) рост технологической осведомленности и квалификации граждан;
- 5) уменьшение степени влияния такого фактора, как географическое местоположение. Учитывая масштабы и размер расстояний нашей страны (пример Москва – Владивосток), оно могло бы являться некой палочкой-выручалочкой, которая помогала бы напрямую связываться жителям с высшими органами власти и обеспечить эффективный канал взаимодействия Государство – Общество и Общество – Государство, помогая решать проблемы в кратчайшие сроки.

Исходя из этого, можно отметить, что создание электронного правительства обязано обеспечить не только кардинальное изменение взаимоотношений между населением и органами власти, но и более эффективное и менее затратное администрирование, что может в последующем содействовать совершенствованию демократии и повышению ответственности власти перед народом.

Можно выделить две основные проблемы, с которыми сталкиваются сегодня в своем развитии сервисы электронного правительства в стране [5].

Первая из них состоит в недостаточном распространении среди граждан электронной подписи – как простой, так и квалифицированной, что обу-

словлено сложным способом ее получения. Помочь в разрешении этого вопроса может построение сети пунктов выдачи электронной подписи гражданам на базе филиальной сети «Почты России» и развитие проекта универсальной электронной карты.

Вторая проблема состоит в том, что сегодня ни одна из представленных на ЕПГУ госуслуг не оказывается «в электронном виде» в прямом смысле этого слова, т. е. полностью дистанционно, без личного присутствия заявителя, а те, что оказываются, не являются госуслугами в полном смысле этого слова, а являются информационными сервисами. Отсутствие единой методологии перевода госуслуг в электронный вид – одно из основных препятствий в этом, которое не позволяет обеспечить уровень формализации государственных услуг, необходимый и достаточный для их однозначной интерпретации в процессе подготовки и оказания услуг в автоматизированном виде. В результате процесс перевода госуслуг в электронный вид свелся в большинстве регионов к разрозненным действиям по заполнению реестров услуг, разработке упрощенных сервисов, поверхностной формализации административных процедур, заказу электронных форм для порталов госуслуг.

Решением данной проблемы может стать система подготовки государственных услуг к переводу в электронный вид. Система подготовки государственных услуг к переводу в электронный вид (СПГУ) – информационная система, реализующая перевод государственных услуг в электронный вид путем организации неразрывного, связного и целостного процесса их подготовки и последующего применения полученных результатов (метаданных, моделей процессов) для исполнения государственных услуг в автоматизированном режиме [5].

СПГУ позволяет полноценно задействовать возможности сервис-ориентированной архитектуры для учета семантики межведомственных взаимодействий – формирование единой модели данных, бизнес-процессов и интеграции приложений при исполнении услуг.

В состав СПГУ входят Региональная система подготовки государственных услуг и Экспертная система, которые выполняют весь комплекс необходимых мероприятий по переводу услуг в электронный вид. Наполнение системы происходит централизованно из единой базы знаний.

Региональная система подготовки государственных услуг – интеграционный информационно-методический портал коллективной работы, обеспечивающий одновременно функции централизованного проектного офиса и информационного центра поддержки участников процесса, которые зани-

маются подготовкой государственных услуг к их предоставлению и организации межведомственного информационного обмена.

Экспертная система обеспечивает централизованное, унифицированное управление процессами проектирования и внедрения единой модели данных, а также контроль над организацией межведомственного взаимодействия на уровне органа исполнительной власти и органа местного самоуправления. Конфигурации Экспертной системы могут быть различные – это и одна система на несколько субъектов, и собственная Экспертная система региона.

Методология подготовки государственных услуг включает четыре этапа: систематизации, анализа, проектирования и применения результатов.

Наиболее оптимальный вариант реализации методологии при подготовке и переводе государственных услуг в электронный вид – совместное выполнение работ, в ходе которых эксперты центра и специалисты субъекта РФ полностью разрабатывают определенное количество базовых государственных услуг на всех этапах подготовки. В дальнейшем систематизация и анализ выполняются специалистами региона.

Единая модель данных, выстроенная в результате работы СПГУ, используется для построения исполняемых схем оказания услуги, организации и осуществления электронного межведомственного взаимодействия, контроля состояний объектов информационного взаимодействия и возможности их повторного применения; отслеживания и реализации изменений, которые происходят с услугой в ходе ее жизненного цикла.

При этом важно, что ни один элемент в системе не может возникнуть несанкционированно, вне связи с другими элементами, выявленными на этапе систематизации.

Использование данной методологии для подготовки госуслуг к оказанию их в электронном виде позволяет обеспечить органы самоуправления промышленными решениями для автоматизации подготовки и перевода госуслуг в электронный вид.

Преимуществами использования системы подготовки государственных услуг к переводу в электронный вид являются [5]:

- гарантированный результат перевода государственных услуг в электронный вид: обеспечение целостного и непрерывного процесса подготовки государственных услуг на основе единого семантического, нормативно-правового и организационно-методического пространства;
- развитие конкурентной среды;

– создание региональных центров компетенций в области подготовки и оказания государственных услуг в электронном виде, снижение «цифрового неравенства»;

– достижение высокого качества подготовки услуг за счет привлечения широкого экспертного сообщества.

Разработанная методология перевода государственных услуг в электронный вид на региональном уровне является лишь первым этапом комплекса мероприятий, направленных на создание системы планирования, формирования заказа, исполнения и контроля реализации проектов, связанных с внедрением на региональном уровне элементов электронного правительства.

Одной из важнейших задач, поставленной перед органами государственного управления, является повышение качества жизни населения, создание комфортной среды проживания и предоставление соответствующих публичных услуг. Именно качество жизни человека является важнейшим понятием, определяющим основные направления деятельности органов государственной и муниципальной власти и формирования государственной и муниципальной политики. В этом аспекте государственную политику следует рассматривать как систему мер, направленную на повышение качества жизни граждан, причем индикаторы качества определяются системой показателей уровня жизни (например, здоровье, безопасность, уровень материального благосостояния, обеспеченность жильем, возможность получить образование, состояние окружающей среды, удовлетворять культурные и досуговые потребности, возможность передвижения, доступ к информации), а также степень их удовлетворения. На протяжении долгого времени достаточно широко и всесторонне обсуждаются вопросы качества оказания государственных и муниципальных услуг. Указанная тема носит масштабный характер и затрагивает большинство сфер взаимодействия государства, муниципальных образований и граждан. Федеральным законом № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» от 27 июля 2010 г. относительно деятельности государственных структур выбран термин «услуга», что конкретизировало направление взаимоотношений между юридическими, физическими лицами и субъектами предоставления публичных услуг. Активная и длительная дискуссия предшествовала принятию данного закона. В ходе дискуссий поднимались и обсуждались вопросы предмета нормативно-правового регулирования, понятия государственной (муниципальной) услуги в качестве основного для всех последующих юридических

терминов в данной области, содержания стандарта предоставления указанных услуг, их оплаты, обеспечения доступа к услугам. Также поднимались вопросы наделения публичными полномочиями, необходимыми в части реализации исследуемых услуг государственных унитарных предприятий, которые оказывают предоставление публичных услуг и осуществляют определенные публичные функции в исключительных, установленных законом случаях.

Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» характеризуется перспективным характером и направленностью на дальнейшее развитие общества, его информатизацию. В этой связи ряд положений комментируемого нормативного акта в настоящее время не применяется либо применяется лишь в ограниченной форме. Основным же преимуществом норм закона является то, что он упорядочивает, систематизирует и предпринимает попытку упростить взаимоотношения между государством и физическими и юридическими лицами.

Практическая реализация Федерального закона № 210-ФЗ предполагала решение ряда проблем, часть которых активно обсуждалась и обсуждается в научной среде, в частности, это конкретизация системы нормативных правовых актов согласно уровню публичных органов; отказ от заявительного принципа оказания услуги; признание в качестве муниципальной услуги реализации части полномочий органов местного самоуправления.

Рассмотрим более подробно базовые термины категориального ряда, определяющего понятие портала государственных и муниципальных услуг. Информационная система представляет собой инфраструктуру субъекта, функционирующая в процессе управления информационно-документальными потоками. Портал государственных или муниципальных услуг выступает в качестве государственной информационной системы, что предполагает включение в такую систему всей инфраструктуры государства, в первую очередь, следующих обязательных элементов [5]:

1. Информационная модель, представляющая собой совокупность правил и алгоритмов функционирования системы, причем такая модель в обязательном порядке содержит все необходимые формы документов, структуру справочников и данных и т. д.

2. Правила развития информационной модели и порядок внесения в нее корректировок.

3. Кадровые ресурсы, которые отвечают за развитие и формирование информационной модели.

4. Программный комплекс, наиболее соответствующий требованиям информационной модели (программный комплекс – основной движитель и одновременно механизм управления информационной системой). Также предъявляются требования к поставщику комплекса, которые регламентируют техническую и пользовательскую поддержку на протяжении всего жизненного цикла комплекса.

5. Кадровые ресурсы, которые отвечают за поддержку и конфигурирование программного комплекса, и его соответствие утвержденной информационной модели.

6. Порядок внесения коррекций в конфигурацию программного комплекса, структуру и состав его функциональных модулей.

7. Аппаратно-техническое обеспечение, соответствующее требованиям по эксплуатации программного комплекса.

8. Эксплуатационные кадровые ресурсы, включая персонал по обслуживанию аппаратно-технического обеспечения.

9. Правила эксплуатации программного комплекса и пользовательские инструкции, порядок обучения и сертификации пользователей.

Важность проблемы повышения эффективности администрирования государственных услуг значительно возрастает в современных условиях функционирования системы публичного управления. Данную проблему не решить без использования в работе органов государственной власти эффективных современных методик управления, которые по сложности адекватны новым условиям и требуют от системы публичного администрирования оперативности, открытости, и адекватности по отношению к требованиям внешней среды. Основной целью проводимой в России административной реформы является повышение результативности государственного и муниципального управления [6]. Главным вектором в рамках достижения поставленной цели выступает качество и доступность государственных и муниципальных услуг как основной элемент эффективности публичного управления. Методологической основой административного реформирования являются концепции Нового государственного управления. Смысл современных реформ государственного управления состоит в переходе на клиентскую направленность органов исполнительной власти, которая предполагает нацеленность их работы на удовлетворение требований своих потребителей – организаций и граждан. Одним из необходимых элементов организации управления является мониторинг эффективности работы органов власти, представляющий собой систему регулярного на-

блюдения. Также важна оценка эффективности результатов деятельности органов управления, связанная с выполнением задач и программ, с достижением целей работы, а также своевременного определения и исправления отклонений и ошибок в работе, контроль точности полученных результатов. Важнейшей составляющей системы мониторинга публичного управления является мониторинг предоставляемых органами исполнительной власти муниципальных и государственных услуг. Новые способы ведения бизнеса и предоставления услуг способствуют повышению конкурентоспособности экономики страны. Развитие новых технологий позволяет вместо традиционного бумажного документооборота коренным образом изменять сложившиеся веками методы проведения коммерческих сделок за счет всестороннего использования электронного документооборота. Использование новых технологий позволяет работать в совершенно новой среде, что позволяет бизнесу с выгодой это использовать, так как создаются предпосылки для непрерывного движения финансового и интеллектуального капитала. С помощью Интернета идеи и деньги быстро пересекают границы в современном мире. В современных условиях меняется структура рынка. Доля традиционных товаров и услуг уменьшается за счет увеличивающегося объема рынка услуг с использованием информационно-коммуникационных технологий. Ни одна страна не в состоянии эффективно формировать и развивать экономическую политику, не учитывая нормы поведения разнообразных представителей мировой экономики. У России есть серьезные предпосылки для развития электронных услуг, так как у нас традиционно сложился и поддерживается высокий уровень образования населения, а также непрерывно растет спрос и предложение в российском секторе информационных технологий. Сегодня требуется глубокий анализ показателей, формирующихся на макро- и микроуровне современных экономических основ развития сферы услуг, определение основных факторов, влияющих на эффективность и оперативность электронных услуг, ядром которых являются информационно-коммуникационные технологии.

#### Литература

1. Архипов О. Рынок электронных услуг населения в России: проблемы и перспективы // Информационные Ресурсы России. 2011. № 4.
2. URL: <http://www.gosbook.ru>
3. Вишняков В. Г. Правовые проблемы развития электронного правительства в Российской Федерации // Образование и право. 2012. № 4. С. 7-24.
4. Электронные госуслуги: озвучены проблемы и планы развития. URL: <http://www.plusworld.ru>

5. URL: <http://www.gosbook.ru>
6. Трегулова В. М. Электронное правительство как средство автоматизации процесса предоставления государственных услуг // Социально-экономические явления и процессы. Тамбов, 2011. № 3-4 (25-26). С. 279-284.

#### References

1. Arkhipov O. Rynok elektronnykh uslug nasele-niyu v Rossii: problemy i perspektivy [The market of elec-tronic services to the population in Russia: problems and prospects] // Informatsionnye Resursy Rossii. 2011. № 4.
2. URL: <http://www.gosbook.ru>

3. Vishnyakov V. G. Pravovye problemy razvitiya elektronogo pravitel'stva v Rossijskoj Federatsii [Legal prob-lems of development of the electronic government in the Rus-sian Federation] // Obrazovaniye i pravo. 2012. № 4. S. 7-24.
4. Elektronnye gosuslugi: ozvucheny problemy i plany razvitiya [Electronic state services: problems and development plans are sounded]. URL:<http://www.plusworld.ru>.
5. URL: <http://www.gosbook.ru>
6. Tregubova V. M. Elektronnoye pravitel'stvo kak sredstvo avtomatizatsii protsesssa predostavleniya gosudarstvennykh uslug [Electronic government as automation equipment of process of providing the state services] // Sotsial'no-ekonomicheskiye yavleniya i protsessy. Tam-bov, 2011. № 3-4 (25-26). 279-284.

\* \* \*

### MODERN TECHNOLOGIES IN PROVIDING THE STATE SERVICES

TREGUBOVA VALENTINA MIKHAYLOVNA  
Tambov State University named after G. R. Derzhavin,  
Tambov, the Russian Federation, e-mail: [luch-kt@mail.ru](mailto:luch-kt@mail.ru)

KURZHUNOVA LARISA VLADIMIROVNA  
Tambov State University named after G. R. Derzhavin,  
Tambov, the Russian Federation, e-mail: [Larsonak@rambler.ru](mailto:Larsonak@rambler.ru)

RYAZANOVA EKATERINA LVOVNA  
Tambov State University named after G. R. Derzhavin,  
Tambov, the Russian Federation, e-mail: [kat-ryz@yandex.ru](mailto:kat-ryz@yandex.ru)

MKHRAN KHAVASHKI  
Tambov State University named after G. R. Derzhavin,  
Tambov, the Russian Federation, e-mail: [mhran.khawashki@gmail.com](mailto:mhran.khawashki@gmail.com)

For the purpose of increase of efficiency of interaction of government bodies with the population concerning rendering services by government bodies there is a work on introduction of the multipurpose centers for providing the state and municipal services. Rendering the state services through worldwide network the Internet is modern and actively developing alternative to personal interaction of the applicant and official. For achievement of goals there are the government Internet portals of subjects of the Russian Federation, and also the Uniform portal of the state services. The electronic government is for optimization of providing the state services, expansion and support of opportunities of self-service of the population, growth of legal awareness and qualification of citizens and so forth. Development of the electronic government faces such problems as insufficient distribution among citizens of a digital signature, lack of uniform methodology of the transfer of the state services to an electronic look. As a result rendering services in electronic form represents system on filling of registers of services, development of the simplified services. The electronic government acts as the innovative technology allowing by means of application of communication means of communication including the Internet, to satisfy social requirements of society, to increase the level of knowledge of actual problems, to strengthen feedback with government structures. It is the new level of convenience and efficiency of receiving the state services and information on results of activity of government bodies by citizens and the organizations. Today there is a need of deep analysis of indicators of development of a services sector, definition of the major factors influencing efficiency and efficiency of electronic services which center is information technologies.

*Key words:* electronic services, information technologies, problems of rendering services