



## Проблемы развития технологий электронного правительства в Российской Федерации: результаты экспертного опроса

Реализация проектов электронного правительства в России сталкивается с рядом трудностей. В подобных условиях возникает необходимость определения основных барьеров, стоящих перед достижением целей и задач. В такой ситуации основным источником компетентной информации могут стать представители экспертного сообщества в данной предметной области. Центром технологий электронного правительства НИУ ИТМО в сентябре 2011 года было начато исследование проблем развития электронного правительства в Российской Федерации с целью выявления основных проблем и барьеров («болевых» точек) и возможных путей их преодоления.

Основным исследовательским методом был выбран экспертный опрос. Привлечение экспертов позволило получить оценку протекающим процессам и сформулировать базовый перечень основных проблем в реализации планов внедрения технологий и методов электронного правительства в России.

Экспертный опрос был проведен в три этапа:

- на первом этапе был проведен вебинар с пятью экспертами, направленный на обсуждение текущего состояния развития электронного правительства и определения спектра проблем для оценки в ходе опроса;
- на втором этапе была составлена анкета исследования и проведен пилотаж;
- на третьем этапе был проведен экспертный опрос по скорректированной методике.

В ходе исследования по специализированной анкете были опрошены 66 экспертов из числа сотрудников органов власти, занимающихся развитием электронного правительства, экспертов IT-компаний, сотрудничающих с госсектором, представителей научно-образовательных и некоммерческих организаций (рис. 1).

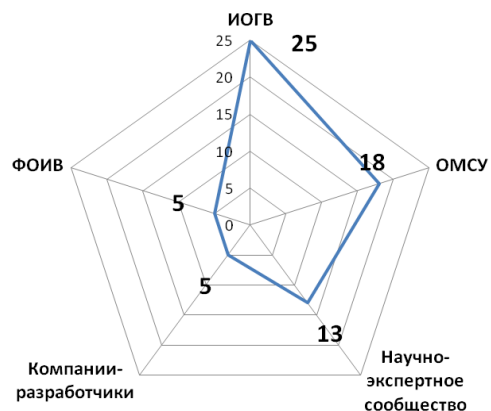


Рис. 1. Распределение ответов на вопрос: «К какой организации Вы могли бы себя отнести?»

При этом половина экспертной группы работает в тематике, связанной с развитием электронного правительства и переводом услуг в электронный виде 5 лет и более (рис. 2).

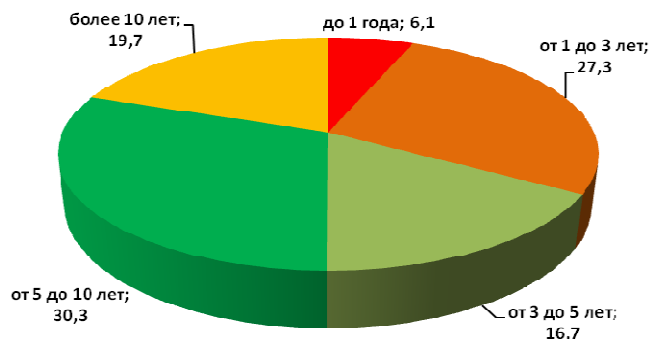


Рис. 2. Распределение ответов на вопрос: «Как долго Вы работаете в тематике, связанной с развитием электронного правительства, переводом услуг в электронный вид?»

Для выявления наиболее острых и значимых проблем в развитии электронного правительства экспертам предлагался перечень проблем, степень значимости которых они должны были оценить по степени значимости по шкале от 1 до 5, где 1 означала минимальную значимость проблемы, а 5 – максимальную значимость. По результатам экспертного опроса был составлен перечень проблем по их значимости (табл. 1).

Таблица 1. Экспертная оценка значимости проблем в развитии электронного правительства (баллы)

Проблема	Баллы
1. Для целей (задач) ставятся недостижимые сроки	3,8
2. Несогласованность процесса внесения изменений в нормативную правовую базу	3,8
3. Практика реализации электронного правительства не соответствует стандартам разработки больших информационных систем	3,7
4. Наличие несовместимой информации в разнородных информационных системах	3,5
5. Поставленные руководством цели не достигаются	3,4
6. Выдвигаемые цели оторваны от реальности	3,4
7. Отсутствие квалификации сотрудников органов государственной власти и местного самоуправления необходимой для использования технологий ЭП	3,4
8. Отсутствие мотивации сотрудников органов государственной власти и местного самоуправления к переходу на технологии электронного правительства	3,3
9. Преобладание действий по PR-поддержке, освещению информации в СМИ над реальным выполнением текущих задач	3,3
10. Необходимость привязки оказания электронных услуг на региональном и муниципальном уровнях через федеральный портал	3,3
11. Невозможность обеспечить легитимность информации в электронном виде	3,2
12. Низкая компьютерная грамотность населения	3,2
13. Недоверие граждан к электронным способам коммуникации.	3,1
14. Приоритетность по переводу услуг в электронный вид определяется не на основе потенциальной востребованности со стороны граждан, а по принципу легкой реализуемости (мнение граждан и общественных организаций не учитывается)	3,1
15. Отсутствие мотивации граждан (разных возрастных групп) к переходу на получение электронных услуг.	3,0
16. Невозможность исключить человека из процесса удостоверения документа (файла) электронной подписью	2,7

В ходе исследования эксперты предлагали различные варианты решений проблем развития электронного правительства, основываясь на имеющемся опыте (табл.2).

Таблица 2. Возможные пути решения проблем развития электронного правительства: мнения экспертов

№	Проблема	Пути решения
1	Для целей ставятся недостижимые сроки (1 место в перечне проблем)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Применение проектного подхода;</li> <li>▪ Цели должны быть SMART (Specific, Measurable, Achievable, Realistic, Timely);</li> <li>▪ Привлечение признанных специалистов по ИТ на работу в госсекторе.</li> <li>▪ Организация двустороннего взаимодействия с муниципальным уровнем (сверху вниз и наоборот);</li> <li>▪ Экспертиза целей и целевых программ;</li> <li>▪ Привязка задач к бюджетному планированию;</li> <li>▪ Назначение сроков как зачет в армии - по последнему: поехать в отстающий регион и спросить, могут ли они это сделать вообще, а если могут- то в какие сроки.</li> </ul>
2	Практика реализации электронного правительства не соответствует стандартам разработки больших информационных систем (1 место)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Проведение единой скоординированной внятной и непротиворечивой госполитики с четко выстроенной вертикально интегрированной системой контроля исполнения;</li> <li>▪ Привлечение профессионалов в области разработки и внедрения больших ИС;</li> <li>▪ Определение единого исполнителя нарушает принцип технологической нейтральности;</li> <li>▪ Стандартизация 4х основных компонентов оказания услуги на основе единой платформы электронного правительства: идентификация гражданина, реестр услуг и подуслуг, личный кабинет, дизайн форм. Реализацию форм, бизнес-процессов оказания услуг, интегрированных с унаследованными системами, нужно отдать нескольким разработчикам;</li> <li>▪ Учет зарубежного положительного опыта;</li> <li>▪ Публикация стандартов разработки систем электронного правительства на основе апробированных технологий крупных корпоративных ИС;</li> <li>▪ Появление методик тестирования/анализа разработчиков на соответствие выбранным стандартам.</li> </ul>
3	Несогласованность процесса внесения изменений в нормативную правовую базу (2 место)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Увеличение сроков выполнения задач на региональном уровне;</li> <li>▪ Создание единого выделенного органа по развитию ИТ в России с возможностью привлечения специалистов по рыночным ценам;</li> <li>▪ «Нужен ОДИН координатор всех работ»;</li> <li>▪ Разнесение по времени поручений для ФОИВ, ИОГВ и ОМСУ с разницей в 6 месяцев.</li> </ul>
4	Наличие несовместимой информации в разнородных информационных системах (3 место)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Введение стандартов и единых правил по подготовке и обработке информации, выдвигать эти стандарты в качестве требований для разработчиков;</li> <li>▪ Перенос срока по 210-ФЗ (запрет на истребование документов от заявителя) минимум на 2014 год;</li> <li>▪ Отказ от создания систем и навязывания их регионам, переход на разработку правил, стандартов, регламентов, а только затем приступать к программированию;</li> <li>▪ Развитие интерфейсов взаимодействия, а не унификация всех систем под одного производителя</li> </ul>

5	Поставленные руководством цели не достигаются (4 место)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Совмещение технико-технологических изменений госменеджмента с системными изменениями структуры и организационных процессов госуправления;</li> <li>▪ Организация реального поэтапного планирования деятельности в данной сфере с участием представителей органов власти, деятелей науки и производителей;</li> <li>▪ Обеспечение контроля в ходе реализации плана работ и привлечение к ответственности за его не выполнение (административный ресурс);</li> <li>▪ Введение каскадной системы работы - участие руководителей, курирующих информатизацию на муниципальном уровне в федеральных мероприятиях, изучение опыта муниципалитетов, обучение управленцев, курирующих информатизацию до уровня муниципалитетов;</li> <li>▪ Введение ощутимых показателей достижения цели.</li> </ul>
6	Выдвигаемые цели оторваны от реальности (5 место)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Обсуждение целей с общественностью;</li> <li>▪ Использование пилотных, реально действующих проектов;</li> <li>▪ Отслеживание процесса выполнения целей и реальное внедрение интерактивных услуг;</li> <li>▪ Опора на социально-экономическое обоснование по результатам достижения целей;</li> <li>▪ Учет специфики работы на местах: цели, формулируемые ФОИВ и ИОГВ не должны усложнять работу в ОМСУ, по возможности, быть простыми, эффективными.</li> </ul>

В таблице представлены основные мнения экспертов. Помимо обозначенных путей решения проблем, почти в каждом пункте имеются суждения о необходимости выстраивания системы обучения и повышения квалификации специалистов, занятых реализацией задач построения электронного правительства. Например, высказаны рекомендации организовать обязательные периодические курсы повышения квалификации, построенные по принципу профессиональных тренингов, использующих психологические приемы построения командной работы и повышения сервисных способностей команды (аналог тренинга группы продаж). Также есть ряд предложений по улучшению обеспечения финансовыми и техническими ресурсами в ходе решения поставленных задач.

Особое внимание участники опроса уделили необходимости создания федеральных, региональных и муниципальных экспертных сообществ для проработки документов, проведения регулярных форумов, формирования и публикации своих рекомендаций.

Электронное правительство как структура взаимодействия включает в себя совокупность каналов коммуникации, которые могут использовать участники при взаимодействии друг с другом. При ответе на вопрос «Какой канал коммуникации, на Ваш взгляд, является предпочтительным в каждом из предложенных вариантов взаимодействия?» экспертам предлагалось оценить каждый канал по 5-ти балльной шкале. Так, по мнению экспертов, системы межведомственного взаимодействия (СМВ) и электронного документооборота – наиболее предпочтительный канал для взаимодействия представителей власти между собой (G2G) для решения служебных задач (рис. 3).

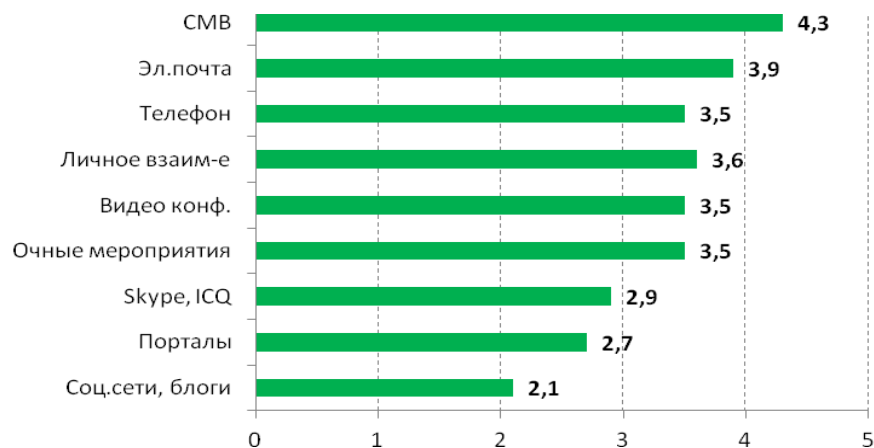


Рис. 3. Распределение ответов на вопрос «Какой канал коммуникации, на Ваш взгляд, является предпочтительным в каждом из предложенных вариантов взаимодействия?» относительно взаимодействия между сотрудниками ИОГВ и ОМСУ для решения служебных задач (баллы)

В случае взаимодействия представителей ИОГВ и ОМСУ с населением эксперты выделили порталы органов власти и госуслуг как наиболее предпочтительные для обеих сторон (G2C, C2G). Примечательно, что на втором месте с позиции органов власти (G2C) могут быть востребованы социальные сети и возможности блогосферы, а граждане (C2G), по мнению экспертов, охотнее будут стремиться к личным контактам с представителями властей (рис. 4).

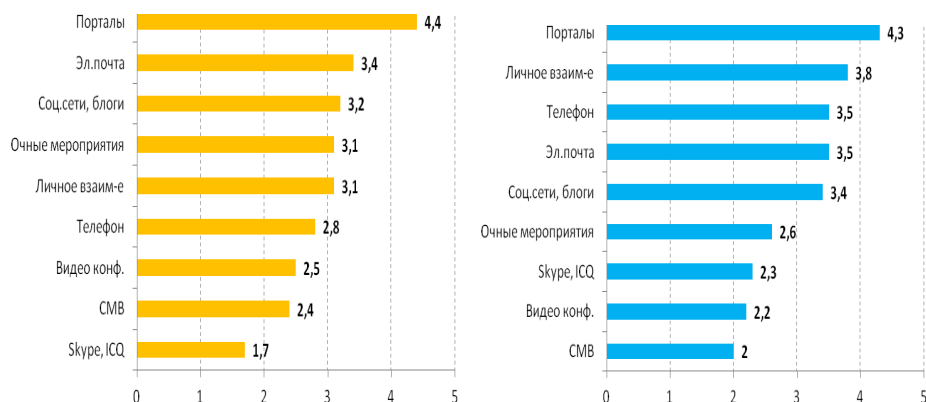


Рис. 4. Распределение ответов на вопрос «Какой канал коммуникации, на Ваш взгляд, является предпочтительным в каждом из предложенных вариантов взаимодействия?» относительно взаимодействия между сотрудниками ИОГВ и ОМСУ и населением с позиции органов власти (слева – G2C) и с позиции населения (справа – C2G)

Для взаимодействия сотрудников ИОГВ и ОМСУ с организациями (G2B, B2G) в качестве наиболее предпочтительного канала эксперты выбрали официальные порталы, электронную почту и системы электронного документооборота (рис. 5).

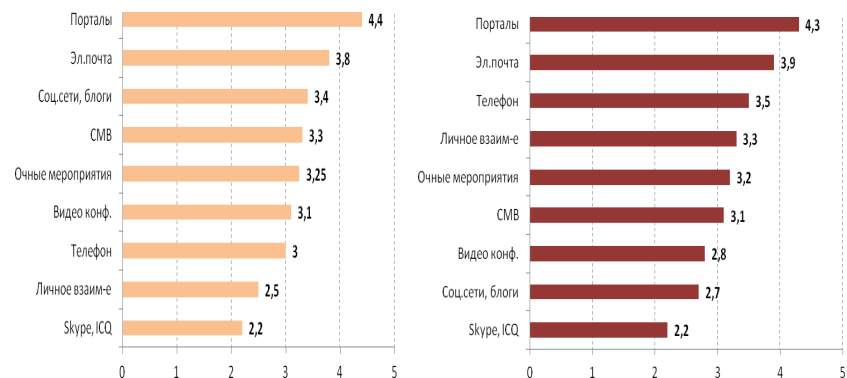


Рис. 5. Распределение ответов на вопрос «Какой канал коммуникации, на Ваш взгляд, является предпочтительным в каждом из предложенных вариантов взаимодействия?» относительно взаимодействия между сотрудниками ИОГВ и ОМСУ с организациями с позиции органов власти (слева – G2B) и с позиции организаций (справа – B2G)

Эксперты, принявшие участие в опросе, используют социальные сети, посвященные тематике электронного правительства. Наиболее популярной сетью является «Регионалочка», которой пользуются 73% опрошенных, на втором месте экспертная сеть ГОСБУК (53% ответов).



Рис. 6. Распределение ответов на вопрос «Являетесь ли пользователем социальной сети Регионалочка (слева) и ГОСБУК (справа)?»

Около трети опрошенных экспертов используют сеть Facebook (группа «Электронное правительство»).



Рис. 7. Распределение ответов на вопрос «Являетесь ли пользователем социальной сети Facebook (группа «Электронное правительство»)?»

Проведенное исследование позволило выявить весьма острые проблемы, обозначить предполагаемые сферы ответственности по принятию решений, оценить наиболее предпочтительные каналы коммуникации для участников, использующих технологии электронного правительства.

Настоящая публикация является кратким отчетом о проведенном исследовании. Более подробный аналитический отчет будет представлен на сайте Центра технологий электронного правительства (<http://egov-center.ru>).

**Центр технологий электронного правительства** создан в Санкт-Петербургском национальном исследовательском университете информационных технологий, механики и оптики (НИУ ИТМО – <http://www.ifmo.ru/>) в 2009 году с целью концентрации интеллектуальных и организационных ресурсов, необходимых для решения актуальных задач создания и распространения эффективных решений электронного правительства и развития образовательного потенциала в сфере управления государственными информационными системами.

**Миссией Центра** является оказание комплексной поддержки проектам создания электронного правительства в Российской Федерации, необходимой для достижения целей, сформулированных в Стратегии развития информационного общества, Государственной программе «Информационное общество» и планах формирования в Российской Федерации электронного правительства на основе согласованного ведения научно-аналитической, инновационно-внедренческой и образовательной деятельности в этой сфере.

Центр технологий электронного правительства проводит серию **экспертных опросов** «Развитие электронного правительства в России: проблемы и пути решения» с целью формирования прогноза сценариев развития электронного правительства и выработки рекомендаций по решению острых проблем.

На основе кадрового, методического и образовательного потенциала Центра в 2011 году на Магистерском корпоративном факультете НИУ ИТМО создана **Кафедра управления государственными информационными системами** и осуществлен первый набор на одноименную магистерскую программу.

Методика проведения экспертного опроса была подготовлена на основе экспертных обсуждений и проведенного вебинара с представителями региональных органов власти – членами Экспертного совета при Комиссии по развитию информационного общества Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

#### Контакт:

**Центр технологий электронного правительства НИУ ИТМО**  
 199 034, Санкт-Петербург, Биржевая линия В.О., д.14, оф.270  
 e-mail: [info@egov-center.ru](mailto:info@egov-center.ru)  
 Тел./факс: (812) 457-17-96  
<http://www.egov-center.ru>

Чугунов Андрей Владимирович, канд. политич. наук, директор Центра технологий электронного правительства, и.о. заведующего кафедрой управления государственными информационными системами НИУ ИТМО, член Экспертного совета при Комиссии по развитию информационного общества Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации  
 +7.921.345-6375  
[chugunov@egov-center.ru](mailto:chugunov@egov-center.ru)