

Юрий АКАТКИН, Владимир ДРОЖЖИНОВ, Елена ЯСИНОВСКАЯ

ЭВОЛЮЦИЯ МОДЕЛЕЙ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА

Важнейшей составляющей эволюции моделей государственного управления является развитие способов взаимодействия граждан и бизнеса с государством. На современном этапе это взаимодействие поддерживается распространением коммуникационных технологий. Открытые данные становятся свидетельством практической реализации принципов информационной открытости, понятности, вовлеченности гражданского общества, подотчетности органов власти. Несмотря на в целом позитивную динамику, в России критичными остаются ведомственная разобщенность и постоянный реинжиниринг инфраструктуры. Несмотря на существенные изменения целей в международных рейтингах, федеральное руководство продолжает оценивать развитие информационного общества по уровню региональной информатизации. Формирование дорожной карты перехода на следующие ступени развития и оценка текущего уровня зрелости электронного правительства РФ должны опираться на такие мировые тенденции, как цифровизация государственного управления, переход к умному правительству и формирование умного общества.

Ключевые слова: государственное управление, ИКТ, информационное общество, открытое правительство, умное правительство, цифровизация, электронное правительство

Информационная открытость, сотрудничество государства с бизнесом, предоставление гражданам комплексных услуг составляют основной тренд трансформации государственного управления с начала XXI в. Подошла к концу эпоха иерархической структуры государственного управления (иерархического правительства), преобладавшая в предыдущее столетие и использовавшаяся не только для достижения целей государственной политики, но и для оказания государственных услуг. Внедрение в государственных органах сетевых и информационных технологий требует принципиально иных подходов, основанных на *сетевой архитектуре государственного управления*¹. Эта новая архитектура характеризуется наличием «паутины» мультиорганизационных, мультиправительственных и мультиотраслевых отношений, которые во все большей степени поддерживают современное государственное управление.

¹ См.: Михайлова О.В. Сетевая архитектура государственного управления: проблемы концептуализации и практики: дис. д.п.н. МГУ им. М.В. Ломоносова. 2014 / URL: <http://www.dslib.net/polit-instituty/setevaja-arhitektura-gosudarstvennogo-upravlenija-problemy-konceptualizacii-i.html>.

Модели электронного правительства

В 2004 г. глобальная консалтинговая компания *Deloitte Research* на подъеме внедрения ИКТ-технологий для поддержки деятельности правительств индустриально развитых стран ввела в научный оборот представленную далее классификацию моделей правительства (см. рис. 1) в координатах «Наличие возможностей сетевого управления (ограниченные, широкие)» и «Уровень сотрудничества государства с частным сектором (низкий, высокий)»².

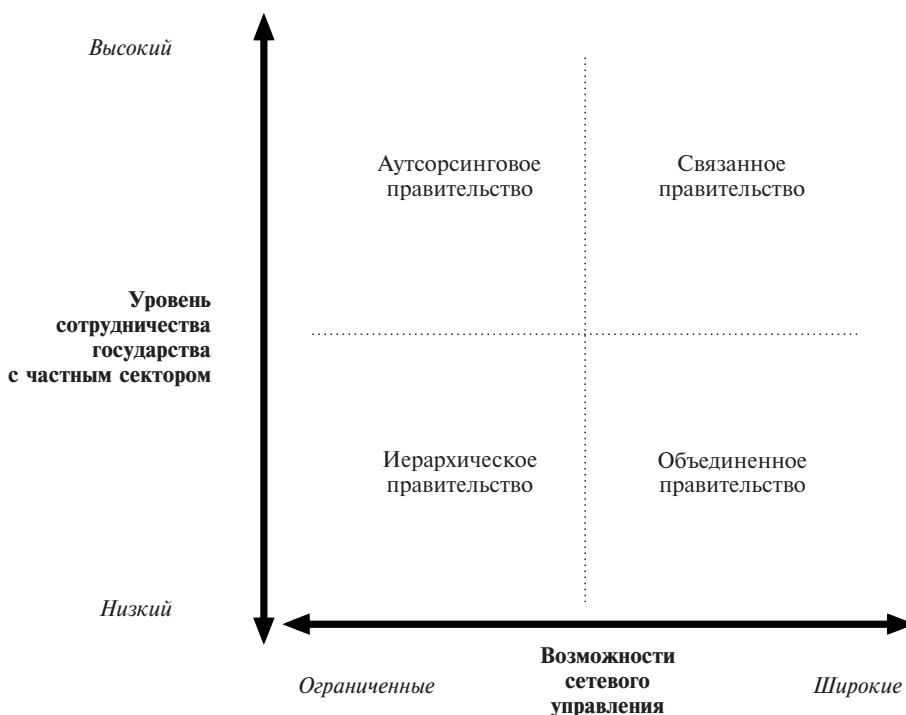


Рис. 1. Классификация моделей правительства

Источник: Stephen Goldsmith, William D. Eggers. *Governing by Network. The New Shape of the Public Sector* — Brookings Institution Press/Ash Center, November 2, 2004. P. 224 ISBN: 9780815797524. URL: https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/governingbynetwork_chapter.pdf.

Иерархическое правительство последние несколько десятилетий сопровождалось становлением и развитием государственно-частного партнерства (далее — ГЧП), т.е. партнерства, с одной стороны, государства, с другой — коммерческих и некоммерческих компаний, для предоставления последними услуг госучреждениям и достижения политических целей правительства (аутсорсинговое правительство).

² См.: Eggers William D., Goldsmith Stephen. *Government by Network: The New Public Management Imperative* — Deloitte Research and the Ash Institute for Democratic Governance and Innovation at the John F. Kennedy School of Government at Harvard University, 2004. P. 4.

Так, в 90-х гг. прошлого столетия в США государственные сервисные контракты с частным сектором на федеральном уровне выросли на 25% в реальном выражении, несмотря на то, что в результате окончания холодной войны имели место огромные сокращения оборонных государственных расходов. За период 1999–2002 гг. число сотрудников гражданской службы фактически снизилось на 50 тыс. служащих. А ежегодные затраты федерального правительства на внешние контракты примерно на 100 млрд долл. США превысили расходы на заработную плату служащих. В 2008 г. объем аутсорсинга в государственном секторе вырос на 6,3% (с 159 до 169 млрд долл. США), в т.ч. и за счет расходов на проекты электронного правительства, создание и развитие государственных информационных систем³. Кроме того, предстоящее старение рабочей силы в государственном секторе, вероятно, ускорит тенденцию к аутсорсингу сервисов из госсектора в частный сектор США.

В России переход к аутсорсинговой модели был одним из посылов административной реформы, в ходе которой решались «задачи по разработке критериев выявления административных и управленческих процессов, подлежащих аутсорсингу, созданию перечня функций и видов деятельности, не подлежащих аутсорсингу, разработке и внедрению комплексной прозрачной системы учета расходов на внутреннее обеспечение исполнения функций структурными подразделениями, разработке типовых процедур и технологий проведения аутсорсинга, разработке процедур и механизмов контроля эффективности аутсорсинга и мониторинга выполнения условий контрактов, разработке и реализации механизмов, стимулирующих государственные органы проводить аутсорсинг»⁴.

По мере развертывания в государственных учреждениях ИКТ-технологий становится возможным развитие сферы государственных услуг для граждан и бизнеса в направлении интегрированного предоставления услуг тесно взаимодействующими министерствами и ведомствами, т.е. переходу к модели *объединенного правительства* (*Joined-Up Government*). Исследование стадий перехода к объединенному правительству⁵ и опыта его создания во многих странах⁶ говорит о том, что интеграция министерств и ведомств происходит по мере становления объединенного правительства в результате:

- демонтажа межведомственных информационных барьеров;
- перехода к совместному использованию информации и единых моделей данных;
- плотной координации совместной деятельности по выполнению государственных функций.

³ См.: J. Mutiangpili. Government Sector Outsourcing. Transforming Public Service with Outsourced IT Services. Tholons. March 2010 / URL: http://www.tholons.com/nl_pdf/Government_Outsourcing.pdf.

⁴ Распоряжение Правительства РФ от 25 октября 2005 г. № 1789-р (в ред. Распоряжения Правительства РФ от 09.02.2008 г. № 157-р, Постановлений Правительства РФ от 28 марта 2008 г. № 221, от 10.03.2009 г. № 219) / URL: <http://www.garant.ru/hotlaw/federal/126820/>.

⁵ См.: Klievink Bram, Janssen Marijn. Realizing joined-up government — Dynamic capabilities and stage models for transformation. Government Information Quarterly 26 (2009). P. 275–284 / URL: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0740624X08001676>.

⁶ См.: Wilson Sophie, Davison Nehal, Clarke Molly and Casebourne Jo. Joining up public services around local, citizen needs. Institute for Government. 2015 / URL: <http://www.instituteforgovernment.org.uk/publications/joining-up-local-services>.

Успех этой интеграции имеет решающее значение для улучшения различных аспектов деятельности правительства — от борьбы с терроризмом до многоканального предоставления услуг гражданам и бизнесу. В основном интеграция министерств и ведомств происходит в рамках так называемых блоков правительства — силового, социально-экономического и др.

Связанное правительство «вырастает» из объединенного за счет перехода госучреждений на:

- взаимодействие с гражданами и бизнесом в социальных сетях;
- предоставление гражданам и бизнесу открытых государственных данных;
- применение краудсорсинга для сбора замечаний к проектам нормативных правовых документов.

Современные технологии позволяют организациям обмениваться данными в реальном времени и интегрировать свои бизнес-процессы с бизнес-процессами партнеров за стенами своей организации⁷.

Открытые данные и открытое правительство

Измерению уровня зрелости электронного правительства (далее — ЭП, э-правительства) в различных странах посвящено исследование ООН. Еще в 2008 г. в обзоре под названием «*UN E-Government Survey 2008: From E-Government to Connected Governance*»⁸ специальное внимание было уделено тому, как государственные органы трансформируют «свои операции, для перехода от ориентации на системы к сетевой ориентации с точки зрения их⁹ структуры, функционирования, умений и навыков, культуры и управления». В новом Обзоре ООН за 2016 г.¹⁰ на основе анализа успехов развития э-правительств за последние 7 лет делается вывод о том, что открытые данные способствуют устойчивому развитию стран.

Не осталась в стороне от процесса открытия деятельности органов власти и Россия. С мая 2012 г. начала функционировать¹¹ новая Правительственная комиссия по координации деятельности открытого правительства. Организация ее работы Указом Президента РФ была возложена на М.А. Абызова¹², который назначен министром по координации работы «Открытого правительства» Российской Федерации. В центре

⁷ См.: Акаткин Ю.М., Дрожжинов В.И., Коняевский В.А. Электронное правительство РФ как система систем: новый сценарий. Cnews. 2014 / URL: <http://www.cnews.ru/reviews/index.shtml?2014/03/03/562884>.

⁸ United Nations E-Government Survey 2008: From E-Government to Connected Governance / URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2008>.

⁹ Органов. — *Примечание авторов.*

¹⁰ United Nations E-Government Survey 2016: E-Government in Support of Sustainable Development / URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2016>.

¹¹ Положение о Правительственной комиссии по координации деятельности открытого правительства. Утверждено Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июля 2012 г. № 773 / URL: <http://open.gov.ru/upload/iblock/d6e/d6e3a38827a20f96c11e66a51a62480b.doc>.

¹² Указ Президента Российской Федерации от 21 мая 2012 г. № 644 «О Министре по координации работы „Открытого правительства“ Российской Федерации» / URL: <https://rg.ru/2012/05/22/abizov-dok.html>.

внимания Комиссии находятся вопросы создания и реализации новых для России механизмов взаимодействия органов власти с гражданским обществом, общественными объединениями и предпринимательским сообществом. Формирование таких механизмов направлено на вовлечение в процессы сбора и анализа информации, обсуждения и выработки решений значительного количества людей, представляющих различные точки зрения, интересы и обладающих разным горизонтом планирования.

Впоследствии в 2013 г. руководство и координация деятельности ФОИВ по нормативному обеспечению создания открытых государственных данных были поручены Минэкономразвития России¹³.

Поскольку речь идет о доступе к информации в электронном виде, правильнее было бы говорить об «открытом электронном правительстве». Это следует, в частности, из отчета о результатах пилотного проекта ЕС по сопоставительному анализу нескольких европейских э-правительств «Измерение потенциала э-правительства в целях продвижения в Европе открытого правительства и прозрачности»¹⁴. Действительно, не каждое электронное правительство является открытым, но *открытое правительство можно создать только на базе электронного правительства*.

Старые «бумажные» технологии государственного управления делают открытость правительства гражданам и бизнесу чрезвычайно дорогостоящим делом, и потому ни одно «бумажное» правительство не стало открытым, за исключением, возможно, таких микросоциальных государств, как Монако или Люксембург. Поэтому далее, когда мы будем для краткости говорить «открытое правительство», всегда будет иметься в виду открытое электронное правительство¹⁵.

В Концепции открытости федеральных органов исполнительной власти справедливо отмечается, что информационное общество «может эффективно и поступательно развиваться исключительно на основе взаимодействия государства, предпринимательского сообщества и гражданского общества и на принципах свободного и равного доступа к информации и знаниям. Сформировать информационное общество невозможно силами одних только органов государственной власти, а также исключительно путем создания информационной и телекоммуникационной инфраструктуры, развивая соответствующие сервисы в различных областях общественной жизни. Вовлечь институты гражданского общества в совместную работу по формированию и развитию информационного общества возможно при условии проведения качественных изменений в деятельности федеральных органов исполнительной власти, построенных на принципах открытости»¹⁶.

¹³ См. раздел «Открытое и подотчетное правительство» на сайте Минэкономразвития / URL: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/infoOrientedSoc/pubaccountablegov/>.

¹⁴ 2011 eGovernment Benchmark Pilot on Open Government and Transparency: Measuring the potential of eGovernment to foster Open Government and Transparency in Europe. — Prepared by Capgemini, IDC, Rand Europe, Sogeti and DTi. July 2011. P. 81 / URL: https://ec.europa.eu/digital-agenda/sites/digital-agenda/files/finalreport_open_government_transparency_pilot.pdf.

¹⁵ Портал открытого правительства / URL: <http://open.gov.ru/>.

¹⁶ Распоряжение Правительства РФ от 30.01.2014 г. № 93-п «О Концепции открытости федеральных органов исполнительной власти» / URL: <https://rg.ru/2014/02/03/koncepciya-site-dok.html>.

С точки зрения предоставления услуг гражданам и бизнесу система открытого правительства имеет такие компоненты, как открытый регион, открытое министерство и открытые данные¹⁷. Для первых двух компонентов определены обязательные требования к их реализации, которые непосредственно воплощаются на соответствующих сайтах регионов, а также федеральных, региональных министерств и ведомств¹⁸. Для открытых данных также специфицированы общие требования, как по составу, так и по представлению. Кроме того, для вовлечения граждан в процессы выработки государственных решений по содержанию проектов законов, инициированных государством, и по разработке законов, инициируемых гражданами, создан специальный единый портал для размещения проектов законов и их обсуждения¹⁹, а также сайт для сбора подписей граждан за запуск той или иной законодательной инициативы²⁰.

Открытые данные могут просто скачиваться с государственных и муниципальных сайтов и обрабатываться на компьютерах. Для сопоставительного анализа информационной открытости федеральных и региональных органов власти используется Автоматизированная информационная система «Мониторинг государственных сайтов», разработанная Министерством экономического развития Российской Федерации²¹. В ходе мониторинга исследуется соответствие сайтов этих органов федеральным законам и подзаконным актам по доступу граждан к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления²².

Итоговый рейтинг рассчитывается как приведенное процентное произведение следующих рейтингов:

- ежегодный экспертный рейтинг уровня открытости официальных сайтов;
- ежедневный технический рейтинг официальных сайтов;
- интерактивный народный рейтинг — рейтинг пользовательских мнений и предложений.

В настоящее время несколько организаций независимо от Минэкономразвития формируют рейтинги ФОИВ и субъектов РФ (регионов) по степени реализации нормативных требований к созданию на своих сайтах наборов открытых данных.

Так, Всероссийский центр изучения общественного мнения (далее — ВЦИОМ) совместно с Правительственной комиссией по координации деятельности открытого правительства составляет рейтинг открытости

¹⁷ Раздел «Открытые данные» интернет-портала открытого правительства РФ / URL: <http://открытыеданные.большоеправительство.рф/>.

¹⁸ Методические рекомендации по публикации открытых данных государственными органами и органами местного самоуправления, а также технические требования к публикации открытых данных / URL: <http://открытыеданные.большоеправительство.рф/upload/iblock/7b8/7b8db735e85b68a1ca3f7e87bdd538b6.pdf>.

¹⁹ Федеральный портал проектов нормативных правовых актов / URL: <http://regulation.gov.ru>.

²⁰ Портал «Российская общественная инициатива» / URL: <https://www.roi.ru/>.

²¹ Автоматизированная информационная система «Мониторинг государственных сайтов» / URL: <https://gosmonitor.ru/about>.

²² Методика мониторинга официальных сайтов органов государственной власти и местного самоуправления / URL: <https://gosmonitor.ru/method>, <http://government.ru/media/files/41d476a5d48f2321c8c3.pdf>.

федеральных органов исполнительной власти²³. Рейтинг отражает качество реализации ими Концепции открытости в работе федеральных органов исполнительной власти²⁴.

В 2015 г. ВЦИОМ составил второй по счету рейтинг открытости ФОИВ, охвативший 41 федеральный орган исполнительной власти. Этот комплексный рейтинг открытости был «составлен на основе оценок четырех референтных групп (население, исполнители, представители бизнеса, эксперты); информированности о деятельности ФОИВ (освещение в СМИ, доступность, понятность и доверие к информации); взаимодействия с референтными группами (ФОИВ с Общественным советом и населением); оценки деятельности ФОИВ и уровня коррумпированности ведомств.

Лидерами рейтинга (см. табл. 1) стали Министерство обороны – значение комплексного индекса составило 57,5 п., МЧС (56,6 п.) и Министерство экономического развития (50,0 п.).

Наименее «открытыми» ведомствами, согласно результатам исследования, оказались Росимущество (44,9 п.), Росрыболовство (44,3 п.), Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства (43,1 п.), Росалкогольрегулирование (42,9 п.), Министерство по делам Северного Кавказа (42,7 п.), Росавтодор (42,6 п.), Федеральная служба судебных приставов (41,7 п.).

Исследование ВЦИОМ проведено в 2015 г. в несколько этапов.

Первый. 30 всероссийских опросов – по 1200 чел. в 130 населенных пунктах в 42 областях, краях и республиках России.

Второй. Опросы исполнителей (сотрудники региональных и муниципальных органов власти, руководители общественных объединений – 6150 чел.).

Третий. Опросы представителей бизнеса (руководители предприятий и организаций – 6150 чел.).

Четвертый. Экспертные интервью (525 чел.).

В то же время нельзя не отметить существенного отличия этих оценок от результатов мониторинга Минэкономразвития (приведены в табл. 1 по состоянию на 8 октября 2016 г.).

Оценкой внедрения открытых данных в исполнительных органах власти регионов России, помимо Минэкономразвития, занимается команда проекта «Инфометр»²⁵. С нормативной точки зрения исследование опиралось в первую очередь на Перечень общедоступной информации о деятельности федеральных государственных органов, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, и подведомственных им федеральных государственных органов, размещаемой в информационно-телекоммуникационной сети Интернет в форме открытых данных²⁶.

²³ Рейтинг открытости федеральных органов исполнительной власти / URL: <http://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115477>.

²⁴ Утверждена Распоряжением Правительства РФ от 30 января 2014 года № 93-р / URL: <https://rg.ru/2014/02/03/koncepciya-site-dok.html>.

²⁵ Результаты аудита открытых данных российских регионов. Апрель 2016 / URL: <http://infometer.org/analitika/od-vroiv-2016>.

²⁶ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 10 июля 2013 г. № 1187-р. г. Москва / URL: <https://rg.ru/2013/07/29/info-site-dok.html>.

Т а б л и ц а 1

**Сравнительная таблица результатов мониторинга
Минэкономразвития и рейтинга открытости ВЦИОМ
по федеральным органам исполнительной власти**

ФОИВ	Комплексный индекс открытости ФОИВ (ВЦИОМ), в пунктах	Позиция в рейтинге ФОИВ (Минэконом- развития)	Коэффициент доступности (Минэконом- развития)
I группа (самые открытые)			
Министерство обороны	57,5	60	79 330,28
Министерство по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий	56,6	36	164 069,00
Министерство экономиче- ского развития	50,0	14	247 318,06
II группа (ФОИВ-передовики)			
Федеральная антимонополь- ная служба	49,8	5	288 977,00
Министерство финансов	49,7	3	344 440,66
Роскомнадзор	49,7	15	237 835,84
Министерство спорта	49,7	57	89 104,69
Министерство труда и социальной защиты	49,6	48	114 086,51
Федеральная миграционная служба	49,5	-	-
Федеральная налоговая служба	48,9	2	349 653,82
Роспотребнадзор	48,9	12	255 584,93
Министерство иностранных дел	48,8	61	76 138,28
Министерство связи и массовых коммуникаций	48,7	46	114 990,42
Росздравнадзор	48,7	6	286 625,43
Ростехнадзор	48,4	49	112 501,77
Федеральная таможенная служба	48,0	11	261 509,73
Министерство юстиции	48,0	20	214 820,34
Министерство внутренних дел	47,9	53	107 955,99
Росаккредитация	47,9	13	250 059,70
Ространснадзор	47,6	32	174 089,59
Министерство природных ресурсов и экологии	47,6	19	219 477,89
Россельхознадзор	47,4	33	171 060,71
Министерство энергетики	47,4	31	177 827,23

О к о н ч а н и е т а б л и ц ы 1

Министерство по делам Крыма	47,2	-	-
III группа (догоняющие ФОИВ)			
Министерство культуры	46,9	25	200 116,18
Министерство по развитию Дальнего Востока	46,7	56	95 027,21
Министерство промышлен- ности и торговли	46,6	21	212 412,27
Роструд	46,4	10	277 485,04
Федеральная служба по контролю за оборотом наркотиков	46,0	41	146 927,41
Министерство транспорта	45,9	8	285 616,28
Федеральная служба испол- нения наказаний	45,7	17	233 492,86
Министерство образования и науки	45,6	34	169 933,22
Министерство здравоохранения	45,6	9	284 151,63
Министерство сельского хозяйства	45,1	63	74 407,86
IV группа (наименее открытые ФОИВ)			
Росимущество	44,9	38	161 402,62
Росрыболовство	44,3	66	65 745,16
Министерство строитель- ства и жилищно-коммуналь- ного хозяйства	43,1	39	158 772,59
Росалкогольрегулирование	42,9	24	204 168,06
Министерство по делам Северного Кавказа	42,7	68	60 978,85
Росавтодор	42,6	4	343 062,70
Федеральная служба судеб- ных приставов	41,7	1	356 722,74

Источник: Рейтинг открытости федеральных органов исполнительной власти / URL: <http://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115477>; Автоматизированная информационная система «Мониторинг государственных сайтов» / URL: <https://gosmonitor.ru/about>.

По данным «Инфометр», к весне 2016 г. 76 регионов разместили 7869 наборов открытых данных. Причем в 2015 г. «Инфометр» исследовал открытые данные не только органов федеральной и региональной власти, но и открытые данные муниципалитетов. При этом оказалось, «что большинство администраций крупных городов открытые данные не публикуют»²⁷. Перечень регионов, занявших лучшие позиции в рейтинге, приведен в *таблице 2*.

²⁷ Результаты аудита открытых данных российских регионов. Апрель 2016...

Т а б л и ц а 2

Первые 10 субъектов РФ рейтинга «2016: Высшие исполнительные органы государственной власти субъектов РФ. Открытые данные (весна)»

Место	Субъект РФ	Сайт правительства субъекта	Открытость правительства, в %
1	Томская область	http://www.tomsk.gov.ru/	100,000
2	Тульская область	http://tularegion.ru/	100,000
3	Волгоградская область	http://www.volganet.ru/	94,043
4	Ульяновская область	http://ulgov.ru/	93,697
5	Пермский край	http://www.permkrai.ru/	88,697
6	Ханты-Мансийский автономный округ – Югра	http://www.admhmao.ru/	82,957
7	Чувашская Республика	http://gov.cap.ru/	81,745
8	Костромская область	http://www.adm44.ru/	78,755
9	Брянская область	http://www.bryanskobl.ru/	78,448
10	г. Санкт-Петербург	http://data.gov.spb.ru/	77,798

Источник: 2016: Высшие исполнительные органы государственной власти субъектов РФ. Открытые данные (весна) / URL: <http://system.infometer.org.ru/monitoring/354/rating/>.

Нужно отметить, что эти результаты в основном похожи на оценки Минэкономразвития, по данным которого в первую десятку входят Томская, Тульская, Ульяновская и Брянская области, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра и Чувашская Республика.

По данным «Инфометр», по-прежнему не публикуют открытые данные 9 регионов (приведены в *табл. 3*), причем 7 из них не создали и не используют доступных площадок для публикации.

Органы власти 27 регионов использовали федеральный портал открытых данных для публикации своих наборов. Это удобный способ размещения без дополнительных финансовых затрат (помимо затрат на сбор данных). В 26 регионах созданы собственные порталы для публикации открытых данных, некоторые из них среди лидеров рейтинга.

К сожалению, регионы пока не опубликовали все первоочередные наборы. Их должно быть 1360, а размещено к моменту исследования только 535 (меньше половины). 13 регионов опубликовали все первоочередные наборы²⁸.

Таким образом, *открытые данные постепенно становятся обязательным атрибутом веб-сайтов органов государственного и муниципального управления в Российской Федерации*²⁹, обеспечивая базу для реализации принципов информационной открытости, понятности, вовлеченности

²⁸ См.: Результаты аудита открытых данных российских регионов. Апрель 2016 г...

²⁹ Расширенное заседание Совета по открытым данным от 15 июля 2013 г. / URL: http://economy.gov.ru/minec/about/structure/dep gos regulirineconomy/doc20130723_02.

гражданского общества, подотчетности органов власти. А Планом мероприятий «Открытые данные Российской Федерации» на 2015–2016 гг. предусмотрено раскрытие федеральными органами исполнительной власти более 300 новых наборов данных по 27 тематическим направлениям³⁰.

Кроме того, в настоящее время в России реализуется важнейшая общественная инициатива по мониторингу и сбору на одном портале (хабе) всех публикуемых российским государством и муниципалитетами открытых данных³¹. На сентябрь 2016 г. здесь было размещено свыше 28 тыс. наборов открытых данных из различных источников.

Т а б л и ц а 3

Последние 10 субъектов рейтинга «2016: Высшие исполнительные органы государственной власти субъектов РФ. Открытые данные (весна)»

Место	Субъект РФ	Сайт правительства субъекта	Открытость, в %
75	Ивановская область	http://www.ivanovoobl.ru/	8,613
76	Республика Дагестан	http://www.e-dag.ru/	5,720
77	Карачаево-Черкесская Республика	http://www.kchr.ru/	2,687
78	Еврейская автономная область	http://www.eao.ru/	0,000
78	Магаданская область	http://www.magadan.ru/	0,000
78	Оренбургская область	http://www.orenburg-gov.ru/	0,000
78	Республика Алтай	http://www.gov-altai-republic.ru/	0,000
78	Республика Хакасия	http://www.r-19.ru/	0,000
78	Севастополь	http://sevastopol.gov.ru/	0,000
78	Чукотский автономный округ	http://www.chukotka.org/	0,000

Источник: 2016: Высшие исполнительные органы государственной власти субъектов РФ. Открытые данные (весна) / URL: <http://system.infometer.org/ru/monitoring/354/rating/>.

Современные тенденции

В 2011–2012 гг. мировые эксперты, в т.ч. компания *Gartner*, представили идею умного правительства (*smart government*)³². Стремясь к более политкорректным выражениям, IBM в данном случае использует термин «более умное правительство» (*smarter government*). Вектор этого развития представлен на рисунке 2.

³⁰ См.: Правительственная комиссия утвердила план мероприятий по открытым данным на 2015–2016 гг. / URL: <http://d-russia.ru/pravitelstvennaya-komissiya-utverdila-plan-meropriyatij-po-otkrytym-dannym-na-2015-16-gg.html>.

³¹ Хаб открытых данных / URL: <http://hubofdata.ru/>.

³² *Claps Massimiliano*. Smart Government: Beyond Cities and Planets. — Gartner Inc., 2011 / URL: <http://idg.bg/events/event/2012/0314103909-Gartner.pdf>.



Рис. 2. Вектор развития электронного правительства

В рамках этой парадигмы развития на первых двух этапах формируются э-правительство и объединенное правительство. Тандем «открытое электронное правительство» (3-й этап) для «информационного общества» эволюционирует в «умное правительство»³³ (4-й этап) для «умного общества» (*smart society*).

Согласно позиции, проводимой компанией *IDC*, умное правительство представляет собой «реализацию комплекса бизнес-процессов, поддерживаемых информационными технологиями, которая позволяет информации беспрепятственно протекать между государственными учреждениями и программами и обладает интуитивно понятным интерфейсом для предоставления высококачественного обслуживания гражданам по всем государственным программам, во всех областях деятельности государства»³⁴. Переход от открытого правительства к умному, по мнению представителей *IDC*, необходим и для укрепления связи правительства и населения, а также для большей подотчетности правительства, что обеспечивается через:

- вовлечение граждан в государственное управление: ведомства должны привлекать общественность к разработке государственных решений через широкое распространение знаний и расширенное участие общественности в деятельности правительства;

³³ URL: <http://www.gosbook.ru/node/79081>.

³⁴ Rubel Thom. Smart Government: Creating More Effective Information and Services / URL: http://www.govdelivery.com/pdfs/IDC_govt_insights_Thom_Rubel.pdf.

- поддержание прозрачности информации государства: учреждения обязаны выкладывать информацию о своих решениях и деятельности в Интернет и на форумах, доступных общественности;
- сотрудничество между государственными органами для совместной реализации государственных функций и предоставления гражданам услуг более высокого качества: учреждения должны использовать инновационные инструменты, методы и системы для сотрудничества друг с другом и коллективной работы на всех уровнях государственной власти.

Умное правительство на 4-й (высшей) стадии развития, описанной IDC, должно обладать следующими основными свойствами.

Первое. Деятельность правительства направляется гражданами:

- правительство использует разнообразные технологические решения для обмена данными, генерации идей, укрепления сотрудничества и реализации обратной связи в диалогах с гражданами через Интернет, интерактивные радио, ТВ и общественные слушания;
- общественность участвует в модерируемых сеансах онлайн общения с членами правительства и делится с ними своим личным жизненным опытом;
- правительство, помимо ширококвещательного предоставления информации о своей деятельности всем гражданам, предоставляет информацию в соответствии с потребностями каждого гражданина.

Второе. Правительство осуществляет выполнение государственных функций и обслуживание граждан по всем направлениям их жизни на основе научного подхода:

- правительство обеспечивает все органы государственной власти всех уровней управления современным аналитическим инструментарием бизнес-анализа³⁵ (*Business Intelligence*), когнитивных вычислений³⁶ (*cognitive computing*) и пр.;
- аналитический инструментарий используется для доказательного принятия решений, основанных на фактах, и для расширения подотчетности за счет предоставления всем лицам, принимающим решения, нужной информации в нужное время в нужном месте.

Третье. Правительство постоянно находится на связи с гражданами:

- создает механизмы обратной связи с гражданами для оценки качества услуг и подачи предложений по их развитию;
- проводит мониторинг, анализирует предпочтения граждан в выборе каналов доступа к государственным услугам и перенаправляет их обращения от менее предпочтительных дорогих каналов (например, ручной подачи письменных заявлений) к более предпочтительным, менее дорогостоящим и более доступным каналам;
- обеспечивает информирование граждан о проверенных на практике передовых методах их обслуживания онлайн, по телефону, лично и через обычную почтовую службу;

³⁵ См.: Портал «TAdviser». Определение Business Intelligence, 2014 / URL: <http://tadviser.ru/a/80987>.

³⁶ Портал «TheRunet». IBM Watson: путь к когнитивно-вычислительному бизнесу / URL: <http://www.therunet.com/articles/2211-ibm-watson-put-k-kognitivno-vychislitelnomu-biznesu>.

- координирует деятельность нескольких организаций, в которых обслуживается конкретный гражданин, для выявления возможностей использования единых для учреждений форм, информационных ресурсов и процессов;
- проводит опросы граждан на предмет их удовлетворенности предоставлением услуг и сообщает о результатах опросов общественности для обеспечения прозрачности и подотчетности учреждений, предоставляющих услуги, а также для рейтингования этих учреждений по качеству.

Как видно из вышеизложенного, умное правительство является расширением понятия «связанное правительство», отсутствующего в парадигме *Gartner*. При этом следует отметить, что представленные на рисунке 2 прогнозы сбылись лишь частично: к 2015 г. умное правительство сформировалось только в Южной Корее, большинство государств реализовали модель связанного правительства, а многие все еще остаются на более ранних стадиях развития.

Россия до настоящего времени проходит второй и третий этапы, создав единый портал государственных услуг, сеть многофункциональных центров и систему межведомственного взаимодействия (объединенное правительство). При этом в последние годы активно развиваются порталы открытых данных, а также интерактивные сервисы взаимодействия с гражданами и бизнесом, привлекая общественность к участию в обсуждении законопроектов, оценке качества работы органов власти и обеспечивая активную поддержку гражданских инициатив (открытое правительство). Однако так и не преодоленная ведомственная разобщенность и постоянные переделки инфраструктуры электронного правительства не позволяют говорить о завершении этих этапов.

Заметим, что некоторые российские регионы опережают федеральный Центр в плане становления и развития новых форм правительства. Особенно это касается финансово самодостаточных, не зависящих от бюджетных трансфертов из федерального Центра субъектов РФ, обладающих в связи с этим определенной самостоятельностью в применении ИКТ. В Башкортостане, например, планово реализуются основные положения Послания Президента Республики Башкортостан Государственному Собранию — Курултаю Республики Башкортостан на 2013 г. «Только умное общество изменит качество жизни»³⁷. В Москве же реализуется Государственная программа «Информационный город 2012–2016 гг.»³⁸, которая в своей английской версии называется *Smart city*³⁹ (Умный город).

В то же время федеральное руководство продолжает оценивать развитие информационного общества по уровню региональной информатизации. Соответствующий рейтинг субъектов Федерации⁴⁰ был представлен в апреле 2016 г. на заседании Совета по региональной информатизации⁴¹ Правительственной комиссии по использованию информационных

³⁷ URL: <http://www.gsr.ru/ru/poslanie/poslanie2013.php>.

³⁸ URL: <http://www.mos.ru/about/gprograms/infocity/>.

³⁹ URL: <http://www.slideshare.net/DITMoscow/smart-city-20122016-strategy>.

⁴⁰ URL: <http://minsvyaz.ru/ru/events/35027/>.

⁴¹ URL: <http://minsvyaz.ru/ru/activity/advisories/5/>.

технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности⁴².

Рейтинг, построенный по результатам мониторинга динамики развития региональной информатизации, используется для контроля достижения целей Концепции региональной информатизации до 2018 г.⁴³ и реализации государственной программы РФ «Информационное общество (2011–2020 годы)»⁴⁴. Кроме того, он нужен Минкомсвязи для того, «чтобы иметь объективную, комплексную и детальную картину по каждому региону как с точки зрения инфраструктурных показателей по ИТ, так и с точки зрения развития отдельных отраслей. Субъекты же могут использовать данный рейтинг как дополнительный инструмент привлечения внимания руководителей своих регионов к теме информатизации, поскольку не для всех эта тема является приоритетной»⁴⁵.

Цель рейтинга — анализ текущей ситуации в сфере региональной информатизации, а не применение каких-либо санкций к субъектам РФ⁴⁶. Для его составления Минкомсвязи России разработало проект «Методики оценки уровня развития информационного общества в субъектах Российской Федерации»⁴⁷, который был одобрен 20 апреля 2016 г. Советом по региональной информатизации.

В п. 3 Методики указано: «Для оценки уровня развития информационного общества в субъектах Российской Федерации используются статистические данные государственного статистического наблюдения в сфере ИКТ, осуществляемого Росстатом России, и данные ведомственной статистики в соответствии с перечнем показателей оценки уровня развития информационного общества в субъектах Российской Федерации»⁴⁸. Для расчета рейтинга используются 55 статистических показателей по семи подындексам:

- человеческий капитал (уровень образования, ИКТ-навыки, научный потенциал, специалисты в сфере ИКТ);
- ИКТ-инфраструктура;
- электронное правительство (использование ИКТ в деятельности ОГВ и ОМС, получение населением государственных и муниципальных услуг в электронной форме);
- использование ИКТ в домохозяйствах и населением;

⁴² URL: <http://government.ru/department/280/events/>.

⁴³ Распоряжение Правительства РФ от 29 декабря 2014 г. № 2769-р «Об утверждении Концепции региональной информатизации до 2018 г.» / URL: <http://government.ru/docs/16473/>.

⁴⁴ Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 г. № 313 (ред. от 17.06.2015 г.) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации „Информационное общество (2011–2020 годы)»» / URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162184/.

⁴⁵ Минкомсвязь России представило рейтинг регионов по уровню развития информационного общества / URL: <http://minsvyaz.ru/ru/events/35027/>.

⁴⁶ Там же.

⁴⁷ Методика оценки уровня развития информационного общества в субъектах Российской Федерации (проект) / URL: <http://minsvyaz.ru/ru/documents/4949/>.

⁴⁸ Приложение № 1 к протоколу заседания Совета по региональной информатизации Правительственной комиссии по использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности от 20 апреля 2016 г. № 172пр. / URL: <http://minsvyaz.ru/uploaded/files/metodika-otsenki-urovnya-razvitiya-informatsionnogo-obschestva-v-subektah-rf-proekt.pdf>.

- ИКТ в культуре (доступ учреждений культуры к ИКТ, использование ИКТ в учреждениях культуры);
- ИКТ в сфере предпринимательства и торговли (доступ предприятий к ИКТ, электронная коммерция);
- ИКТ в здравоохранении (оснащенность компьютерами учреждений здравоохранения, использование сетевых технологий учреждениями здравоохранения).

В соответствии с рейтингом 2015 г. (данные приведены в *таблице 4*) первые места по уровню развития информационного общества среди регионов занимают Москва, Санкт-Петербург, Ханты-Мансийский автономный округ — Югра, Ямало-Ненецкий автономный округ, Калининградская, Тюменская, Новосибирская, Свердловская области, Хабаровский край, Республика Карелия.

Показатели же подавляющего большинства субъектов РФ расположились в интервале между 0,4 и 0,5. И лишь 15 регионов страны получили индекс ниже 0,4. А наименее развитыми в информационном плане оказались Республика Ингушетия (0,3342), Республика Дагестан (0,3306) и Чеченская Республика (0,3259). Заметим, что Республика Крым и город Севастополь в первый рейтинг субъектов Федерации не вошли.

Безусловный интерес представляет *сопоставление уровня региональной информатизации и бюджетных затрат регионов на информатизацию за счет различных источников*. В июне 2016 г. *CNews* представил третий ежегодный рейтинг «*CNews: ИКТ в регионах*»⁴⁹. Рейтинг составлен на основании данных, содержащихся в актуальных версиях бюджетов регионов. По данным *CNews*, в 2016 г. с учетом предоставленных Минкомсвязи субсидий российские регионы в 2015 г. израсходовали на проекты в сфере ИКТ около 72,7 млрд руб.

Ранее данные об ИТ-затратах российских регионов представило Минкомсвязи. По информации ведомства, в 2015 г. региональные расходы на информатизацию составили 36,2 млрд руб. Однако в рейтинге Минкомсвязи учитываются данные только из Закона о бюджете и только по отраслевому ведомству, без учета расходов на субсидии, которые выдаются подведомственному учреждению для обеспечения своей деятельности.

При формировании рейтинга «*CNews: ИКТ в регионах*» учитывались субсидии, полученные регионами от Минкомсвязи, и данные о финансировании региональных органов власти, отвечающих за вопросы информатизации (профильных министерств или департаментов), затраты всех остальных региональных ведомств на реализацию мероприятий в сфере ИКТ, таких как информатизация здравоохранения, подключение публичных библиотек к сети Интернет, создание электронного бюджета и пр., а также расходы по статье «Связь и информатика».

Для удобства анализа в таблицу добавлены расчетные значения — доля бюджета субъекта Федерации в суммарном бюджете регионов и затраты на одного жителя.

⁴⁹ Бюджеты субъектов РФ на ИКТ: рейтинг *CNews* / URL: http://www.cnews.ru/articles/2016-07-07_po_dannym_cnewsiktrashody_regionov_v_2_raza_vyshechem_utverzhaet.

Т а б л и ц а 4

**Рейтинг Минкомсвязи по уровню развития информационного общества
за 2015 г. в субъектах РФ и ИКТ-бюджет регионов**

№ п/п	Наименование субъекта РФ	Значение индекса	Бюджет, млн руб.	Доля бюджета, в %	Затраты на 1 жителя, руб.
1	г. Москва	0,6631	25 722,00	35,4	2097,4
2	г. Санкт-Петербург	0,6075	9032,30	12,4	1734,1
3	Ханты-Мансийский АО – Югра	0,522	1397,00	1,9	862,7
4	Ямало-Ненецкий АО	0,5214	847,70	1,2	1578,5
5	Калининградская область	0,5069	122,70	0,2	126,1
6	Тюменская область без АО	0,5007	1423,80	2,0	987,4
7	Новосибирская область	0,4981	1380,90	1,9	501,3
8	Свердловская область	0,4967	363,20	0,5	83,9
9	Хабаровский край	0,491	1124,00	1,5	841,0
10	Республика Карелия	0,4892	185,80	0,3	294,4
11	Республика Татарстан	0,4885	1227,80	1,7	317,9
12	Сахалинская область	0,4872	777,60	1,1	1594,0
13	Чувашская Республика	0,4853	289,50	0,4	234,0
14	Калужская область	0,4842	194,90	0,3	192,9
15	Магаданская область	0,4834	246,60	0,3	1675,2
16	Мурманская область	0,481	474,50	0,7	620,9
17	Ярославская область	0,4793	240,10	0,3	188,8
18	Томская область	0,4712	281,60	0,4	261,8
19	Нижегородская область	0,4698	902,80	1,2	276,5
20	Владимирская область	0,4695	297,10	0,4	212,0
21	Пензенская область	0,4659	61,10	0,1	45,2
22	Приморский край	0,4658	624,60	0,9	323,4
23	Пермский край	0,4633	645,80	0,9	245,0
24	Челябинская область	0,4606	358,70	0,5	102,5
25	Ростовская область	0,4604	590,40	0,8	139,3
26	Республика Марий Эл	0,4601	107,80	0,1	157,0
27	Кемеровская область	0,4568	303,00	0,4	111,3
28	Самарская область	0,4568	1416,30	1,9	441,3
29	Республика Коми	0,456	1097,60	1,5	1275,3
30	Московская область	0,4556	4646,10	6,4	638,7
31	Республика Башкортостан	0,455	318,20	0,4	78,2

Продолжение таблицы 4

32	Белгородская область	0,4535	389,80	0,5	251,6
33	Ставропольский край	0,4517	188,30	0,3	67,2
34	Тульская область	0,4515	1134,60	1,6	751,4
35	Красноярский край	0,4511	638,30	0,9	223,0
36	Камчатский край	0,451	189,70	0,3	599,0
37	Удмуртская Республика	0,4487	252,20	0,3	166,2
38	Рязанская область	0,4486	87,00	0,1	76,8
39	Омская область	0,4479	753,90	1,0	381,1
40	Вологодская область	0,4472	295,90	0,4	248,8
41	Тверская область	0,446	323,00	0,4	246,6
42	Новгородская область	0,4444	141,40	0,2	229,1
43	Иркутская область	0,4375	65,50	0,1	27,1
44	Псковская область	0,433	120,00	0,2	185,0
45	Воронежская область	0,4326	251,40	0,3	107,8
46	Астраханская область	0,4312	104,00	0,1	102,0
47	Республика Хакасия	0,4309	53,80	0,1	100,3
48	Тамбовская область	0,4292	214,10	0,3	202,7
49	Ульяновская область	0,428	181,60	0,2	144,1
50	Смоленская область	0,4278	389,20	0,5	404,7
51	Саратовская область	0,4263	358,30	0,5	143,9
52	Республика Саха (Якутия)	0,4247	767,20	1,1	800,6
53	Ленинградская область	0,4209	676,30	0,9	380,5
54	Чукотский авт. округ	0,4208	21,20	0,0	421,1
55	Краснодарский край	0,42	738,70	1,0	134,7
56	Волгоградская область	0,4191	511,20	0,7	200,3
57	Липецкая область	0,4163	244,80	0,3	211,6
58	Оренбургская область	0,4157	306,60	0,4	153,5
59	Республика Мордовия	0,4153	558,20	0,8	690,7
60	Ивановская область	0,4132	249,20	0,3	241,2
61	Республика Адыгея	0,4121	43,30	0,1	96,2
62	Курганская область	0,412	192,60	0,3	222,4
63	Республика Бурятия	0,411	246,10	0,3	251,0
64	Костромская область	0,4089	21,80	0,0	33,4
65	Кировская область	0,4079	586,70	0,8	451,0
66	Орловская область	0,4073	183,40	0,3	240,5
67	Архангельская область без НАО	0,4056	661,80	0,9	583,0
68	Алтайский край	0,4023	213,70	0,3	89,8

О к о н ч а н и е т а б л и ц ы 4

69	Республика Калмыкия	0,399	73,50	0,1	262,8
70	Республика Алтай	0,3967	276,70	0,4	1290,4
71	Еврейская авт. область	0,3911	259,50	0,4	1551,6
72	Забайкальский край	0,3883	112,40	0,2	103,6
73	Брянская область	0,3856	68,70	0,1	55,9
74	Курская область	0,3833	100,10	0,1	89,5
75	Амурская область	0,3812	105,70	0,1	130,9
76	Карачаево-Черкесская Республика	0,3714	40,00	0,1	85,4
77	Республика Северная Осетия – Алания	0,3689	211,60	0,3	300,4
78	Республика Тыва	0,3655	191,10	0,3	607,2
79	Кабардино-Балкарская Республика	0,3613	61,90	0,1	71,9
80	Ненецкий авт. округ	0,344	358,70	0,5	8225,9
81	Республика Ингушетия	0,3342	135,20	0,2	288,7
82	Республика Дагестан	0,3306	697,10	1,0	232,1
83	Чеченская Республика	0,3259	535,80	0,7	387,6
84	Севастополь	-	210,10	0,3	515,4
85	Республика Крым	-	209,00	0,3	109,9

Источник: URL: <http://minsvyaz.ru/ru/events/35027/>; Рейтинг CNews: ИКТ в регионах 2016 / URL: <http://www.cnews.ru/tables/3b9b3c0aa937931b94521fd7f5e8e34285c3a249/>

Как видно из *таблицы 4*, картина по регионам крайне неоднородна. Более половины (54,2%) региональных бюджетных затрат в 2015 г. пришлось на Москву, Санкт-Петербург и Московскую область. При этом в целом по регионам наблюдается средняя статистическая зависимость (коэффициент корреляции 0,59) индекса информатизации и бюджетных затрат. В то же время корреляции индекса региональной информатизации с ИКТ-затратами бюджета на 1 жителя региона практически не наблюдается. Причем первое место по затратам на жителя занимает не Москва, как можно было предположить, а Ненецкий автономный округ. По всей видимости, это позволяет утверждать, что затраты на разработку и развитие систем региональных органов власти дублируются, а централизованное создание и распространение типовых решений федерального уровня не состоялось.

Перспективы развития

Реализация идеи умного правительства (с учетом достижений предыдущих поколений э-правительства) является актуальной как для отдельных стран мирового сообщества (в т.ч. и России), так и для союзов государств (таких как ЕАЭС). Показательно, что именно этот

подход предлагают в ходе консультаций специалисты Южной Кореи для Казахстана и Республики Беларусь. Для обеспечения возможности совместного использования информации на наднациональном уровне в рамках ЕАЭС принципы умного правительства должны быть учтены и реализованы путем построения связной конструкции взаимодействия электронных правительств. А это в свою очередь требует эффективного и гармонизированного взаимодействия государственных информационных систем и трансграничного взаимодействия государственных информационных ресурсов государств — членов ЕАЭС и государств-кандидатов.

На смену умному правительству, идея которого возникла почти 5 лет назад, и более или менее строго сформулирована глобальными консалтинговыми компаниями типа *Gartner* и *IDC*, в документах руководителей программ развития электронных правительств англоязычных стран и союзов государств (Великобритания, США, Австралия, ЕС), стран юго-востока (Сингапур, Ю. Корея, Тайвань) и ОЭСР пришел и активно используется термин «цифровое правительство» (ц-правительство, *digital government*). За последние годы (2014–2016) ведущие мировые аналитические и консалтинговые агентства (*Gartner*⁵⁰, *Accenture*⁵¹, *Deloitte*⁵², *Boston Consulting Group*), а также другие международные организации выпустили целый ряд отчетов и докладов, в которых вопросам цифровизации уделяется значительное внимание. Отличительной чертой этой формы правительства является наличие доступа пользователей к услугам электронного правительства не только со стационарных персональных компьютеров на работе и дома, но и с гаджетов любого типа (лэптопов, планшетов, ай- и смартфонов и др.), тем или иным способом подключенных к Интернету. В результате госслужащие и граждане получают круглосуточный доступ к ресурсам электронного правительства на работе, дома, на отдыхе и в пути.

Собственно, аналогичное происхождение в свое время имел термин «мобильное правительство»⁵³ (*mobile government, m-government*). Это случилось после возникновения возможности подключать к сети Интернет сотовые телефоны и получать простые услуги электронного правительства (типа информации об оценках, полученных на вступительных экзаменах в вуз).

Весьма важной инициативой для перехода к цифровому правительству является преобразование открытых государственных данных в связанные открытые данные (далее — *LOD*)⁵⁴. Обработка *LOD*

⁵⁰ Digital Government Key Initiative Overview. — Published: 22 April 2014. ID: G00262983 / URL: <https://www.gartner.com/doc/2715718>.

⁵¹ Digital Government Pathways to Delivering Public Services. — Published: January 2014 / URL: <https://www.accenture.com/us-en/insight-digital-government-pathways-delivering-public-services-future>.

⁵² См.: *Eggers William D., Bellman Joel*. Deloitte: Digital Government Transformation. The Journey to Government's Digital Transformation. — Published: October 2015 / URL: <https://www2.deloitte.com/global/en/pages/public-sector/articles/digital-government-transformation.html>.

⁵³ См.: *Асток Ханнес*. Мобильное правительство: мобильные сервисы в государственном секторе, презентация / URL: http://zelao.ru/files/videoseminar1/Opyt_Estonii_v_sfere_mobilnogo_pravitelstva.pdf.

⁵⁴ Проект ЕС по связанным открытым данным / URL: <http://lod2.eu/Welcome.html>.

основана на технологиях семантического *Web*, которые дают новые возможности для сбора, сопоставления и визуализации данных из разнородных ресурсов — порталов и концентраторов данных, распределенных хранилищ данных.

На сегодняшний день устойчивое определение цифрового правительства не сформировано. Аналитики *Gartner* считают, что «цифровое правительство является правительством, разработанным и введенным в действие, чтобы воспользоваться преимуществами цифровых данных в оптимизации, преобразовании и создании государственных услуг»⁵⁵. Кроме того, в обзоре *Gartner* подчеркивается, что именно с появлением связи мобильных, социальных, информационных и облачных технологий, дополненных, где это имеет смысл, Интернетом вещей⁵⁶ (*IoT, Internet of things*), такая форма развития стала возможной. В ее основе лежат инвестиции уже пройденных этапов — ранее известных как электронное правительство, объединенное правительство, правительство 2.0⁵⁷ и открытое правительство. На новой стадии развития применяются разработанные на предыдущих этапах принципы, которые позволяют сформировать новые бизнес-модели и варианты партнерства между государственным, некоммерческим и частным секторами на основе цифровой трансформации и сервисов, ориентированных на данные⁵⁸.

В то же время определение цифрового правительства, данное в рекомендациях ОЭСР⁵⁹, больше похоже на его описание: «использование цифровых технологий, как составной части стратегии модернизации правительств для создания общественных ценностей. В его основе лежит экосистема цифрового правительства, состоящая из государственных структур, неправительственных организаций, бизнеса, объединений граждан и отдельных лиц, которая поддерживает производство и доступ к данным, сервисам и контенту в рамках взаимодействия с правительством»⁶⁰.

Расхождения в определениях, данных мировыми аналитиками, вызваны новизной концепции цифровой трансформации, но, тем не менее, подчеркивают ее важность для достижения следующего уровня зрелости современного э-правительства. Таким образом, экспертное сообщество и авторы статьи сходятся во мнении, что именно цифровое правительство как неотъемлемая часть цифрового общества будет во многом определять дальнейшее мировое развитие.

⁵⁵ Gartner. Digital Government Key Initiative Overview. — Published: 22 April 2014 ID: G00262983 / URL: <https://www.gartner.com/doc/2715718>.

⁵⁶ Tadviser. Что такое Интернет вещей. Ноябрь 2016 / URL: <http://tadviser.ru/a/135141>.

⁵⁷ См., напр.: Сингапур строит «Электронное правительство 2.0» на iPhone и Android / URL: http://www.cnews.ru/news/top/singapur_stroit_elektronnoe_pravitelstvo.

⁵⁸ См.: Gartner. Digital Government Key Initiative Overview. — Published: 22 April 2014 ID: G00262983 / URL: <https://www.gartner.com/doc/2715718>.

⁵⁹ Организация экономического сотрудничества и развития.

⁶⁰ Recommendation of the Council on Digital Government Strategies. — Public Governance and Territorial Development Directorate. Adopted by the OECD Council on 15 July 2014. P. 12 / URL: <http://www.oecd.org/gov/public-innovation/Recommendation-digital-government-strategies.pdf>.

* * *

В обращении⁶¹ премьер-министра Д. Медведева к Президенту В. Путину предлагается провести реформу системы взаимодействия между органами власти для решения комплексных задач. В терминах рассмотренной классификации моделей правительства *речь идет о переходе к связанному правительству*.

Как показано выше, связанная структура государственного управления базируется на совместном использовании государственных данных (сначала открытых, а затем связанных) и переходе к «бесшовному» информационному взаимодействию органов власти.

Рассмотренная эволюция моделей электронного правительства может быть использована как для оценки текущего уровня развития ЭП, так и для формирования дорожной карты перехода электронного правительства на следующие ступени развития.

⁶¹ URL: <http://www.rbc.ru/politics/22/04/2016/57195e089a794736d40e7f17>.