

Научная статья

УДК 342.9

doi 10.46741/2713-2811.2023.23.3.008

## **Обеспечение открытости государственного управления и реализация принципов электронного правительства (на примере Вологодской области)**

**ОЛЕГ ВАЛЕРЬЕВИЧ КИРИЛОВСКИЙ**

Вологодский институт права и экономики ФСИН России, Вологда,  
Россия, kirilovskiy77@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0001-8718-396X>

**АНАСТАСИЯ АНДРЕЕВНА ИЛЬИНА**

Вологодский институт права и экономики ФСИН России, Вологда,  
Россия, ilinaaaa@it.gov35.ru.

**Аннотация.** В статье отмечается актуальность цифровизации сферы государственного управления путем внедрения инновационных подходов к решению задач по оказанию государственных и муниципальных услуг населению и бизнесу на федеральном и региональном уровнях. Широкое применение высокоскоростного индустриального Интернета, искусственного интеллекта, информационно-коммуникационных технологий, создание на их основе системы электронного правительства определяют основные показатели повышения эффективности в публично-правовой сфере. В ходе исследования рассмотрены различные подходы к определению ключевых научно-теоретических дефиниций в данной области. Проанализированы правовая основа применения цифровых технологий, организация деятельности основных субъектов по оказанию государственных и муниципальных услуг. На примере Вологодской области раскрыты направления цифровой трансформации региона в обеспечении открытости цифровой сферы посредством функционирования системы электронного правительства. Достигнутые результаты в данной области свидетельствуют о том, что взаимодействие гражданского общества и государственных институтов стало более открытым и доступным.

**Ключевые слова:** государственное управление; электронное правительство; цифровизация; государственные и муниципальные услуги.

5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) дисциплины.

**Для цитирования:** Кириловский О. В., Ильина А. А. Обеспечение открытости государственного управления и реализация принципов электронного правительства (на примере Вологодской области) // *Ius Publicum et Privatum*: сетевой научно-практический журнал частного и публичного права. 2023. № 3 (23). С. 72–80. doi: 10.46741/2713-2811.2023.23.3.008.

## Ensuring Public Administration Openness and E-Government Principles Implementation (Case Study of the Vologda Oblast)

**OLEG V. KIRILOVSKII**

Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penitentiary Service, Vologda, Russia, kirilovskiy77@mail.ru, [https:// orcid.org/0000-0001-8718-396X](https://orcid.org/0000-0001-8718-396X)

**ANASTASIYA A. IL'INA**

Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penitentiary Service of Russia, Vologda, Russia, ilinaaa@it.gov35.ru

**Abstract.** The article underlines the relevance of digitalization of the sphere of public administration, through the introduction of innovative approaches to solving problems of providing state and municipal services to the population and business at federal and regional levels. The widespread use of high-speed industrial Internet, artificial intelligence, information and communication technologies, and the creation of an e-government system based on them determine key indicators for improving efficiency in the public legal sphere. In the course of the study, various approaches to the definition of key scientific and theoretical definitions in this area are considered. The legal basis for the use of digital technologies, the organization of activities of key subjects for the provision of state and municipal services are analyzed. Using the example of the Vologda Oblast, the author presents directions for digital transformation of the region to ensure openness of the digital sphere through the functioning of the e-government system. The results achieved in this area indicate that the interaction of civil society and state institutions has become more open and accessible.

**Keywords:** public administration; e-government; digitalization; state and municipal services.

5.1.2. Public law (state law) disciplines.

**Citation:** Kirilovskii O.V., Il'ina A.A. Ensuring public administration openness and e-government principles implementation (case study of the Vologda Oblast). *Ius publicum et privatum: online scientific and practical journal of private and public law*, 2023, no. 3 (23), pp. 72–80. doi 10.46741/2713-2811.2023.23.3.008.

Информационно-технологический прогресс обуславливает кардинальные изменения в организации общественной и государственной жизни. Осуществление функций федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации с использованием современных высокотехнологичных, цифровых приемов и методов выступает определяющим критерием эффективности их деятельности. Совершенно справедливы слова Ю. А. Тихомирова о том, что внедрение цифровых технологий, приемов и способов в публично-правовой сфере носит стремительный характер, при этом, с одной сторо-

ны, предъявляет к участникам правоотношений все новые требования, а с другой – упрощает процесс взаимодействия государства и общества [1, с. 6].

Масштабы перемен столь велики, как отмечает А. А. Карцхия, что можно вполне обоснованно утверждать о формировании новой среды в правовом поле. Данная сфера формируется на основе внедрения новых современных цифровых сервисов, широкого применения высокоскоростного Интернета, искусственного интеллекта, интегрированных баз данных, облачных хранилищ, средств сбора и обработки данных, цифровых средств идентификации личности и др. [2].

Формирование новой среды содержит в себе как новые возможности, так и риски, игнорировать которые государство не может. Эффективное функционирование современного государственного механизма возможно лишь при условии активного применения современных информационно-коммуникационных технологий. Использование принципиально нового инструментария в виде электронного правительства в традиционных сферах государственного управления позволяет говорить о цифровой трансформации власти. Полностью разделяем мнение А. А. Саморукова о том, что внедрение цифровых технологий в публично-правовой сфере посредством применения электронных сервисов позволит качественно повысить эффективность управления на всех уровнях власти [3, с. 7].

И. И. Смотрицкая отмечает, что понятие «цифровая трансформация» в научной среде и в национальном правовом пространстве не сформировано. В связи с этим возникает вопрос о достижении необходимого уровня развития в данном направлении, то есть цифровой зрелости. Автор под данным понятием понимает способность государственных и общественных институтов продуктивно решать правовые, социальные и экономические задачи в кратчайшие сроки, открыто оказывать социально значимые услуги, используя при этом современные электронно-технические возможности [4].

С учетом изложенного, на наш взгляд, достижение цифровой зрелости в публично-правой сфере государственного управления должно строиться на принципе открытости, реализуемого в большей степени за счет применения механизмов электронного правительства. Именно сервисы электронного правительства позволяют государству сократить время оказываемых физическим и юридическим лицам услуг, в режиме онлайн в любом месте и время получить результат в виде оказанной услуги, тем самым делает общение и взаимодействие гражданского общества и государственных институтов более открытыми и доступными [5, с. 98; 6].

Для того чтобы понять содержание цифровой трансформации государственного управления, необходимо проанализировать ряд нормативных правовых актов.

Основой формирования идеи цифровой трансформации явился Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204, предписывающий высшему органу исполнительной власти разработать национальные проекты (программы) по ряду направлений в соответствии с целями развития.

А. Ю. Соколов отмечает, что предоставление государственных и муниципальных услуг в цифровом виде в соответствии с разработанными программами отображает реализацию реестровой модели. При этом данные проекты отличает оказание услуг без необходимости личного посещения получателем государственных органов, что как раз и обеспечивается реестровой моделью. Также данная модель обеспечи-

вадет возможность общения без применения материальных (бумажных) носителей информации, то есть в электронной форме (дистанционное обращение), что значительно упрощает процедуру оказания услуги, предусматривает реализацию принципа «одного окна» [7, с. 14–15].

Таким образом, можно с уверенностью говорить, что с 2019 г. началась институционализация сферы цифрового государственного управления в виде электронного правительства. В целом же следует отметить, что ускоренное внедрение цифровых технологий в экономику и социальную сферу за счет использования цифровых технологий и платформенных решений в области государственного управления и оказания государственных услуг в интересах населения и субъектов малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей, обеспечивает качественное улучшение ряда показателей, отражающих рост национальной экономики.

Следующим важным шагом в становлении современного правового регулирования цифровой трансформации государственного управления стало принятие Указа Президента Российской Федерации от 21.07.2020 № 474, согласно которому определены целевые показатели: достижение «цифровой зрелости» ключевых отраслей экономики и социальной сферы, в том числе здравоохранения и образования, а также государственного управления; увеличение доли массовых социально значимых услуг, доступных в электронном виде, до 95 %; рост доли домохозяйств, которым обеспечена возможность широкополосного доступа к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», до 97 %; увеличение вложений в отечественные решения в сфере информационных технологий в четыре раза по сравнению с показателем 2019 г.

На основании изложенного можно констатировать, что понятие «цифровая трансформация» не имеет легальной дефиниции, однако содержит ряд ключевых характеристик в виде целевых показателей, которые частично позволяют конкретизировать ее содержание.

Как и любая целенаправленная деятельность в сфере государственного управления, реализация цифровой трансформации в форме электронного правительства должна строиться на основе устоявшихся начал, базовых идей и правил, то есть принципах. К числу основополагающих принципов в данной сфере относятся: осуществление идентификации личности только по паспорту гражданина; запрет на истребование документов и сведений, имеющихся в распоряжении публичных органов; комплексный подход в оказании услуг; перевод услуг в режим онлайн; использование максимального инструментария к доступу и взаимодействию в режиме онлайн; использование беззаявительных сервисов; исключение бумажных носителей во взаимодействии участвующих лиц.

Кратко охарактеризовав электронное правительство в контексте цифровой трансформации государственного управления, перейдем к практическим организационным аспектам реализации сервисов данного института. Объем и содержание настоящего исследования не позволяют в полной мере раскрыть на федеральном уровне весь спектр предоставляемых государственных услуг и информации, поэтому рассмотрим опыт Вологодской области в этой сфере.

Основные функции по реализации услуг электронного правительства органов исполнительной власти Вологодской области возложены на Департамент циф-

рового развития (далее – Департамент), который осуществляет комплекс своих полномочий как непосредственно, так и через организацию деятельности подведомственных ему организаций, бюджетных учреждений: «Центр информационных технологий», «Электронный регион», «Медицинские цифровые технологии», «Многофункциональный центр в г. Вологде».

Достижение «цифровой зрелости» в рамках регионального проекта «Цифровое государственное управление» осуществляется по девяти взаимосвязанным направлениям. Кратко остановимся на основных результатах деятельности Департамента в рамках указанных направлений.

*Предоставление цифровых государственных и муниципальных услуг.* Региональный портал «Госуслуги» по-прежнему позиционируется как площадка для получения услуг и онлайн-сервисов, позволяющих оперативно получать информацию и взаимодействовать с органами власти.

Всего в 2021 г. онлайн-сервисами граждане воспользовались 19 569 раз. Количество обращений о предоставлении государственных и муниципальных услуг, направленных в электронной форме, в 2021 г., по сравнению с 2020 г., увеличилось и составило 118 483 заявления.

Следует отметить, что все пожелания пользователей, цель которых – дальнейшее совершенствование Регионального портала «Госуслуги», были реализованы на практике: увеличен до 1 Гб суммарный объем прикладываемых к интерактивному заявлению файлов, реализована возможность оплаты в электронном виде государственной пошлины, в том числе со скидкой 30 % (для физических лиц), а также иных сборов и платежей, в личном кабинете пользователя реализован раздел «Уведомления», в который приходят уведомления о событиях от ведомственных информационных систем, осуществляется омниканальное консультирование пользователей, в том числе дополнительным способом – через чат-бот. Чат-бот стабильно востребован: за год зарегистрировано 7406 обращений (2020 г. – 7028 обращений). Это первый по популярности канал обращений граждан за консультацией по госуслугам.

На начало 2022 г. жителям региона доступны для подачи в электронном виде 253 интерактивные формы заявлений о предоставлении цифровых услуг через платформу Единого и Регионального порталов «Госуслуги».

Эффективность проводимых мероприятий подтверждается ростом доли услуг, предоставляемых в электронной форме, которая с 2014 г. выросла более чем в 30 раз – с 2,09 до 77,96 %.

*Межведомственное электронное взаимодействие.* Обеспечение цифрового взаимодействия между органами власти всех ступеней управления и органами местного самоуправления на региональном уровне возложено на Департамент. На начало 2022 г. к единой информационной системе взаимодействия подключены более 5 тыс. представителей органов власти и местного самоуправления. По результатам исследования, проведенного Н. Н. Дорошенко, число обращений услугополучателей за необходимой информацией, находящейся в ведомственных информационных базах федеральных органов власти, и о предоставлении государственных и муниципальных услуг за 2021 г. составило 3538,66 запросов на тысячу жителей [8. с. 65–67].



*Регистрация на портале «Госуслуги».* Подтвержденная учетная запись пользователя портала «Госуслуги» стала единым и удобным ключом к различным государственным сервисам. Для жителей Вологодской области для подтверждения учетной записи необходимо обратиться в специализированный центр обслуживания пользователей портала «Госуслуги», которых на территории региона в настоящее время около 1 тыс. Регион занимает второе место среди субъектов Российской Федерации по доступности процедуры регистрации на портале «Госуслуги». За 2021 г. число вологжан – пользователей Единого и Регионального порталов «Госуслуги» с подтвержденной и стандартной учетной записью превысило 891 тыс. человек и составило 90,9 % от числа вологжан старше 14 лет.

*Цифровизация надзорно-контрольной деятельности.* На 1 января 2022 г. к государственной информационной системе «Типовое облачное решение по автоматизации контрольной (надзорной) деятельности» были подключены органы исполнительной государственной власти области, уполномоченные на осуществление данного вида деятельности на территории региона: Департамент образования области, Департамент лесного комплекса области.

Также к данной системе подключено 222 органа местного самоуправления, из них 178 городских и сельских поселений, 18 контрольно-надзорных органов местного самоуправления, обеспечено 100-процентное заполнение личного кабинета данного сервиса. Все они подключены к системе дистанционного обучения (350 пользователей) для обеспечения возможности прохождения обучения работе в системе.

*Совершенствование деятельности Ситуационного центра главы региона.* В 2020–2021 гг. Комитетом информационных технологий и телекоммуникаций области и бюджетным учреждением Вологодской области «Электронный регион» реализован государственный цифровой проект «Информационно-аналитическая система ситуационного центра Губернатора Вологодской области». Данный проект функционирует более двух лет, его целью является оказание информационного содействия главе региона в осуществлении им своих полномочий.

Средствами системы реализованы следующие информационные модули: мониторинг динамики социально-экономических показателей (нацпроекты, макропоказатели – более 700 показателей), мониторинг безопасности, мониторинг оперативной ситуации и чрезвычайных ситуаций (модуль «Паводки»), мониторинг новостной информации, мониторинг основных событий («Календарь мероприятий»), мониторинг реализации поручений в рамках градостроительных советов, мониторинг оперативных данных по распространению COVID-19.

*Развитие системы автоматизированного электронного документооборота.* В регионе в деятельность органов исполнительной власти внедрена автоматизированная система электронного документооборота на платформе «DirectumRX», что позволило заменить серверную часть программного обеспечения отечественной разработкой. В дальнейшем планируется полностью перевести всю серверную часть системы на отечественное программное обеспечение. На начало 2022 г. система является региональным платформенным решением в сфере организации электронного юридически значимого документооборота. В данной системе зарегистрировано 2259 пользователей, 68 органов власти и 226 органов местного самоуправления. Система интегрирована с системами электронного документооборота Законодательного Собрания

области, администрации города Вологды и мэрии Череповца. В 2021 г. реализован проект по обеспечению обменом корреспонденцией между Правительством Вологодской области, федеральными и региональными органами власти.

*Электронный сервис обратной связи.* Данная цифровая платформа предназначена для внедрения Единого окна цифровой обратной связи, включая обращения, жалобы, в том числе по государственным услугам, функциям, сервисам, с использованием технологии изучения общественного мнения и формирования механизмов обратной связи.

С сентября 2020 г. начал работу новый канал связи с населением – Платформа обратной связи – один из важнейших технологических компонентов единого окна обращения граждан в органы власти. Система реализуется через Единый портал государственных и муниципальных услуг. Она позволяет получать актуальную информацию о проблемах, которые беспокоят жителей области, чтобы оперативно реагировать и решать их. Обращения, в том числе через операторов службы «122», обрабатываются в короткий срок – три рабочих дня. Обратиться через Платформу обратной связи можно фактически по любой проблеме, которые разделены на 38 категорий и 356 подкатегорий. В настоящее время сообщения по 25 % подкатегорий рассматриваются в сокращенные сроки – 15, 10, 7, 3 или 1 день. В дальнейшем планируется сократить сроки рассмотрения поступивших сообщений по всем категориям, чтобы граждане, обращающиеся за помощью, могли получить ее как можно скорее.

За все время работы данного канала связи с населением поступило более 73 тыс. сообщений, более 72 тыс. из которых имеют статус решенных. Чаще всего вологжан интересовали вопросы вакцинации и лечения от коронавируса (80,1 %), медицины (8,8 %), автомобильных дорог (2,6 %), дворов и территорий общего пользования (1,8 %), иные (1 %), многоквартирных домов (0,8 %), благоустройства (0,8 %), социального обслуживания и защиты (0,7 %).

*Развитие геоинформационных технологий.* В соответствии с постановлением Правительства области от 19.12.2016 № 1169 создана геоинформационная система Вологодской области, оператором которой является профильный Комитет, администратором – бюджетное учреждение Вологодской области «Электронный регион». Основным эффектом от внедрения геоинформационной системы для заказчиков является возможность использования элементов пространственного управления территорией, в том числе визуальное отображение и пространственный анализ распределения администрируемых объектов. На данной платформе с момента создания по настоящее время реализовано более 10 автоматизированных информационных систем в различных органах исполнительной государственной власти. В основе системы – открытые геоинформационные технологии и свободно распространяемое программное обеспечение.

*Развитие единого цифрового контура здравоохранения на территории области.* Создание единого цифрового контура – это цифровая трансформация и повышение эффективности функционирования системы здравоохранения на всех уровнях, оптимизация взаимодействия медицинских организаций на основе единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения, внедрение цифровых технологий и платформенных решений, создание условий для использования гражданами электронных услуг и сервисов в сфере здравоохранения.

Развитие государственных информационных систем в сфере региональных органов здравоохранения – это внедрение и развитие систем, соответствующих единым федеральным требованиям.

На территории Вологодской области реализация единого цифрового контура осуществляется на основе Государственной программы «Развитие здравоохранения Вологодской области на 2021–2025 годы». В целях развития цифровизации здравоохранения региона выполнялись задачи, связанные с внедрением и развитием следующих информационных систем: «Центральный архив медицинских изображений», «Телемедицинские консультации Вологодской области», «Мониторинг беременных Вологодской области» в части обмена данными с сервисом Социального фонда по формированию электронных родовых сертификатов и вертикально-интегрированной медицинской информационной системой «Акушерство и неонатология», «Региональная медицинская информационная система Вологодской области», «Региональная медицинская информационная система».

Подводя итог рассмотрению вопроса об обеспечении открытости и реализации принципов электронного правительства в сфере развития цифрового государственного управления, хотелось бы отметить, что использование современных цифровых инновационных технологий в данной сфере способствует повышению эффективности в реализации публично-правовых функций. Электронное правительство – это использование органами публичной власти информационно-коммуникационных возможностей, в том числе посредством сети «Интернет», для предоставления информации, оказания услуг в электронной форме в кратчайшие сроки. Функционирование сервиса электронного правительства осуществляется на основе принципов. Сервисы электронного правительства делают общение и взаимодействие гражданского общества и государственных институтов более открытыми и доступными, повсеместное их распространение может способствовать повышению открытости общества, стиранию барьеров между властью и гражданами. Успех в реализации цифровых проектов позволит сформировать благоприятные условия для развития ключевых показателей социально-экономического развития не только региона, но и России в целом.

### **СПИСОК ИСТОЧНИКОВ**

1. Тихомиров Ю. А., Кичигин Н. В., Цомартова Ф. В., Бальхаева С. Б. Право и цифровая трансформация // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2021. № 2. С. 4–23.
2. Карцхия А. А. Цифровизация в праве и правоприменении // Мониторинг правоприменения. 2018. № 1 (26). С. 36–40.
3. Саморуков А. А. Цифровая трансформация государственного управления // Вестник ПАГС. 2022. № 1. С. 4–13.
4. Смотрицкая И. И. Цифровая трансформация государственного управления: основные тренды и новые возможности // Научные труды Вольного экономического общества России. 2021. Т. 230, № 4. С. 223–229.
5. Никулина Ю. В. Цифровая демократия и электронное участие в информационном обществе // Научные труды Республиканского института высшей школы. 2016. № 15. С. 97–104.
6. Лолаева А. С. Электронное правительство в России: перспективы дальнейшего развития // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 10. С. 19–22.
7. Соколов А. Ю., Солдаткина О. Л. Правовая политика в сфере цифровой трансфор-



мации государственного управления (на примере процесса перехода к реестровой модели) // Правовая политика и правовая жизнь. 2021. № 4. С. 12–22.

8. Дорошенко Н. Н. Многофункциональный центр по предоставлению государственных и муниципальных услуг как социально-управленческий институт и предмет социологического анализа : дис. ... канд. соц. наук. СПб., 2014. 148 с.

## REFERENCES

1. Tikhomirov Yu.A., Kichigin N.V., Tsomartova F.V., Bal'khaeva S.B. Law and digital transformation. *Pravo. Zhurnal Vysshei shkoly ekonomiki. Law. Journal of Higher School of Economics*, 2021, no. 2, pp. 4–23. (In Russ.).
2. Kartskhiya A.A. Digitalization in law and law enforcement. *Monitoring pravoprimereniya = Monitoring of Law Enforcement*, 2018, no. 1 (26), pp. 36–40. (In Russ.).
3. Samorukov A.A. Digital transformation of public administration. *Vestnik PAGS = The Bulletin of the Volga Region Institute of Administration*, 2022, no. 1, pp. 4–13. (In Russ.).
4. Smotritskaya I.I. Digital transformation of public administration: main trends and new opportunities. *Nauchnye trudy Vol'nogo ekonomicheskogo obshchestva Rossii = Scientific Works of the Free Economic Society of Russia*, 2021, vol. 230, no. 4, pp. 223–229. (In Russ.).
5. Nikulina Yu.V. Digital democracy and e-participation in the information society. *Nauchnye trudy Respublikanskogo instituta vysshei shkoly = Scientific Works of the Republican Institute of Higher Education*, 2016, no. 15, pp. 97–104. (In Russ.).
6. Lolaeva A.S. Electronic government in Russia: prospects of further development, *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe prav = Constitutional and Municipal Law*, 2021, no. 10, pp. 19–22. (In Russ.).
7. Sokolov A.Yu., Soldatkina O.L. Legal policy in the field of digital transformation of public administration (on the example of the process of transition to the registry model). *Pravovaya politika i pravovaya zhizn' = Legal Policy and Legal Life*, 2021, no. 4, pp. 12–22. (In Russ.).
8. Doroshenko N.N. *Mnogofunktsional'nyi tsentr po predostavleniyu gosudarstvennykh i munitsipal'nykh uslug kak sotsial'no-upravlencheskii institut i predmet sotsiologicheskogo analiza: dis. ... kand. sots. nauk* [Multifunctional center for the provision of state and municipal services as a socio-managerial institute and the subject of sociological analysis: Candidate of Sciences (Sociology) dissertation] Saint Petersburg, 2014. 148 p.

## СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ / INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

**ОЛЕГ ВАЛЕРЬЕВИЧ КИРИЛОВСКИЙ** – кандидат юридический наук, доцент кафедры административно-правовых дисциплин юридического факультета Вологодского института права и экономики ФСИН России, Вологда, Россия, kirilovskiy77@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0001-8718-396X>

**ИЛЬИНА АНАСТАСИЯ АНДРЕЕВНА** – магистрант второго курса факультета психологии и права Вологодского института права и экономики ФСИН России, Вологда, Россия, ilinaaa@it.gov35.ru

**OLEG V. KIRILOVSKII** – Candidate of Sciences (Law), associate professor at the Department of Administrative and Legal Disciplines of the Law Faculty of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penitentiary Service, Vologda, Russia, kirilovskiy77@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0001-8718-396X>

**ANASTASIYA A. IL'INA** – 2nd year Master's student at the Faculty of Psychology and Law of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penitentiary Service, Vologda, Russia, ilinaaa@it.gov35.ru

Статья поступила 06.04.2023