

ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПО ИНФОРМАТИЗАЦИИ ОБЩЕСТВА И РЕФОРМА ОТРАСЛИ СВЯЗИ



АУДИТОР СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Михаил Иванович Бесхмельницын

За период с 2005 по 2010 год, по оценкам Счетной палаты Российской Федерации, затраты всех федеральных органов исполнительной власти на создание и эксплуатацию информационных систем превысили 125 млрд. рублей. На данный момент федеральными органами исполнительной власти эксплуатируется более 500 информационных систем, завершена реализация ФЦП «Электронная Россия», совокупное финансирование которой из средств федерального бюджета за девять лет составило свыше 60 млрд. рублей. В ходе выполнения положено начало созданию инфраструктуры межведомственного электронного взаимодействия. Безусловно, то взаимодействие, которое есть на настоящее время, не может удовлетворять требованиям времени и тем задачам, которые поставлены политическим руководством страны. В Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации впервые сформулировано понятие предоставления государственных муниципальных услуг в электронном виде и поставлены задачи по их практическому предоставлению гражданам и организациям. Проведенный Счетной палатой РФ анализ количества необходимых изменений в федеральное законодательство и подзаконные нормативные правовые акты в целях обеспечения реализации предоставления первоочередных 74 государственных услуг в электронном виде, предусмотренных планом перехода на предоставление госуслуг и исполнение государственных функций в электронном виде федеральными органами исполнительной власти, составляет 589 единиц. При этом с целью обеспечения и предоставления госуслуг в электронном виде необходимо ввести 145 нормативных правовых актов, в том числе 37 федеральных законов РФ и 107 подзаконных нормативных правовых актов. Наряду с этим необходимо разработать и ввести в действие 25 новых подзаконных нормативных правовых актов, прежде всего ведомственно-административный регламент. Реестр госуслуг в настоящее время включает в себя более 700 позиций, в реализации которых должны участвовать 15 министерств, 30 федеральных

служб, 23 федеральных агентства и 68 федеральных органов исполнительной власти, а также Пенсионный фонд РФ и Фонд социального страхования РФ.

Правовое регулирование в сфере предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде на федеральном, региональном и муниципальном уровнях находится в настоящее время в стадии формирования. Очевидно, что требуемый объем нормативного правового регулирования очень велик и не может быть реализован за короткое время. Данный фактор явился одной из причин незавершения в установленные сроки, к 2011 году, формирования в России электронного правительства в рамках ФЦП «Электронная Россия».

Проверки Счетной палаты Российской Федерации показали, что на настоящее время действующая бюджетная классификация не обеспечивает прозрачность расходов на информатизацию федеральных органов государственной власти. Финансирование расходов на создание автоматизированных информационных систем осуществляется по различным кодам бюджетной классификации как в рамках целевых программ, так и за счет программных расходов. Отсутствие целевого финансирования указанных расходов снижает уровень их наблюдаемости в бюджетном процессе, ограничивает возможности контроля ресурсоемкости проводимых в данной сфере мероприятий, а также оценки эффективности выделенных на информатизацию органов государственной власти государственных средств. Совершенно очевидно, что без формирования целостной информационной формы взаимодействия с властью, обществом и бизнесом проблемы устойчивого и сбалансированного развития страны решить невозможно. Выполнение публичных обязательств государства адекватно качеству поставляемых товаров, оказываемых услуг, объему использования ресурсов, надежности управления технологическими и экономическими рисками. Существенное снижение коррупции в государственном секторе возможно путем создания федеральной контрактной системы вместо Федерального закона №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», который сегодня критикуется на всех уровнях власти. Для функционирования федеральной контрактной системы (ФКС) необходимо формирование организационно-функциональной структуры управления государственными закупками и единой информационно-технологической среды. Проведенный Счетной палатой Российской Федерации анализ разрабатываемых и внедряемых информационных систем, программ и планов информатизации органов власти, в том числе и долгосрочных планов, государственной программы «Информационное общество» показал, что планируемые мероприятия направления информатизации охватывают только одну из функций ФКС – формирование и размещение заказов на поставку товаров, работ и услуг. Такие функции ФКС, как прогнозирование и планирование государственных потребностей, исполнение и мониторинг контрактов, в настоящее время выпадают из сферы информатизации. Государственной программой «Информационное общество» на 2011–2020 годы предусмотрены мероприятия по созданию и развитию инфраструктуры пространственных данных РФ. Реализация этих мероприятий повлечет создание информатизированных систем и информационных ресурсов федерального значения. Принятые высшим руководством страны политические решения ставят перед федеральными органами государственной власти амбициозные и очень сложные задачи повышения качества жизни, к числу которых нужно отнести и сделать приоритетными следующие:

- информационное обеспечение контрактной системы как ключевого роста эффективности отраслевой и региональной политики государственного хозяйствования;
- обеспечение и эффективное использование имущественного комплекса Российской Федерации, без чего невозможна рекапитализация банков как важнейшее условие привлечения инвестиций в ее модернизацию;
- формирование конкурентоспособных информационных технологий, обеспечивающих отечественный финансовый центр мирового уровня, для чего Президентом РФ создана рабочая группа
- унификация и доступность исходных текстов программного обеспечения информационных технологий проектного управления, используемых бизнесом и властью в целях социально-экономического развития.



Важнейшим инструментом решения этих задач является эффективная система управления, функционирование которой невозможно без высокого уровня развития встраиваемых компьютерных технологий. Одной из причин низкой конкурентоспособности национальной финансовой системы является нарастающий разрыв возможностей информационного обеспечения управления развитием между Россией и развитыми странами. В этом направлении предпринимаются шаги, но они слишком обременительны с точки зрения затрат.

Есть предложение Сбербанка России создать систему стоимостью 450 млрд. рублей. Конечно же платежная система нужна, но выдержит ли отечественная экономика такие расходы и кто их будет оплачивать? В конце концов, эти расходы будет оплачивать потребитель, но такой путь развития России ни к чему, тем более что у «Ростелекома» в настоящее время есть потенциальные возможности, чтобы эту задачу решить значительно меньшими финансовыми средствами и на хорошем качественном уровне.

Масштабность и высокая стоимость портфелей проектов создания и развития информационно-технологического обеспечения требуют использования самых совершенных методов проектного управления. Известно, что применение современных систем проектного управления обеспечивает существенную экономию расходов на проект и сокращение сроков его реализации. Ресурсное планирование работ по проектам осуществляется в Российской Федерации пока по контрактам в планах закупок федеральными органами исполнительной власти без привязки к иерархической структуре проекта в целом и без учета других проектных работ, выходящих за рамки закупок. Минкомсвязи России предстоит решить в ближайшем будущем ряд задач, имеющих существенное значение для информатизации органов федеральной власти и развития в России информационного общества, то есть обеспечить открытость государственных информационных ресурсов. И одна из главных задач – это формализация юридически значимого информационного взаимодействия между федеральными органами государственной власти. В данном случае задача взаимодействия между федеральными органами государственной власти решается не столько Минкомсвязью России, сколько Правительством РФ в целом. Существующая архитектура управления информатизацией нуждается в оптимизации с целью исключить дублирование и ускорить принятие необходимых решений, в том числе инициатив по изменению законодательства. Все знают, что на этой площадке в настоящее время работают три серьезные структуры, и Минкомсвязи России пора объединить их в одну и сделать центр принятия решений единым.

Отдельного внимания заслуживает вопрос проводимой в настоящее время реформы отрасли связи – создания «Ростелекома» как объединенной компании. В данное время у Счетной палаты РФ по «Ростелекому» на повестке дня стоят две задачи. Первая: в компании должен быть обеспечен контроль государства и постановлением Председателя Правительства РФ поставлена цель – обеспечить не менее 51% акций, принадлежащих государству. Также необходимо выработать стратегию компании, которая бы позволила ей стать крупнейшей национальной корпорацией.

Вторая – акционирование почты. Это решение давно назрело и уже практически сформировано. Единственная проблема заключается в том, чтобы вместе с акционированием возможно было проводить и модернизацию почты с целью улучшения ее работы, а также совершенствования и внедрения тех услуг, которыми располагают аналогичные структуры в развитых странах.