

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
**РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА и ГОСУДАРСТВЕННОЙ  
СЛУЖБЫ**  
при ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
**ВОЛГОГРАДСКИЙ ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ**

Факультет государственного и муниципального управления  
Выпускающая кафедра корпоративного управления  
Направление подготовки 38.03.04 «Государственное и муниципальное  
управление» Образовательная программа «Региональное управление»

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА**

(БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА)

на тему:

**ТРАНСФОРМАЦИЯ МЕЖВЕДОМСТВЕННОГО ЭЛЕКТРОННОГО  
ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ РЕФОРМЫ  
КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СУБЪЕКТЕ РФ  
(НА ПРИМЕРЕ АДМИНИСТРАЦИИ ВОЛГОГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ)**

**Автор работы:**

студент группы БкУ-403  
очной формы обучения  
Преснякова Анна Андреевна  
подпись \_\_\_\_\_

**Руководитель работы:**

доцент, канд. эконом. наук  
Соколов Алексей Алексеевич  
подпись \_\_\_\_\_  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2020 г.

**Заведующий выпускающей  
кафедрой:**

д-р экон. наук, доцент  
Булетова Наталья Евгеньевна  
подпись \_\_\_\_\_  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2020 г.

Волгоград 2020 г.

## Содержание

<b>Обозначения и сокращения.....</b>	<b>3</b>
<b>Введение.....</b>	<b>4</b>
<b>Глава 1. Теоретические аспекты и организационные основы межведомственного электронного взаимодействия в государственном управлении РФ.....</b>	<b>9</b>
1.1. Система межведомственного электронного взаимодействия: основные понятия и модели.....	9
1.2. Развитие межведомственного электронного взаимодействия как компонента электронного правительства в России и за рубежом.....	16
1.3. Специфика межведомственного электронного взаимодействия при осуществлении реформы контрольно-надзорной деятельности.....	25
<b>Глава 2. Анализ функционирования системы межведомственного электронного взаимодействия в Администрации Волгоградской области при осуществлении реформы контрольно-надзорной деятельности.....</b>	<b>36</b>
2.1. Субъекты реализации и нормативное обеспечение контрольно-надзорных функций в органах исполнительной власти региона.....	36
2.2. Характеристика областной системы межведомственного электронного взаимодействия в условиях реформирования	

контрольно-надзорной деятельности.....	..44
2.3. Трансформация и направления совершенствования системы межведомственного электронного взаимодействия в Администрации Волгоградской области при осуществлении контрольно-надзорной деятельности.....	.....53
<b>Заключение.....</b>	<b>....62</b>
<b>Библиографический список.....</b>	<b>.....66</b>
<b>Приложения.....</b>	<b>.....73</b>

### **Обозначения и сокращения**

СМЭВ – система межведомственного электронного взаимодействия

КНД – контрольно-надзорная деятельность

ИС – информационная система

ИКТ – информационно-коммуникационные технологии

ГАС – государственная автоматизированная система

МСП – малое, среднего предпринимательство

КНО – контрольно-надзорный орган

СЭДО – система электронного документооборота

ВЭД – внешнеэкономическая деятельность

ГИС – государственная информационная система

ВИС – ведомственная информационная система

ТОР КНД – типовое облачное решение по автоматизации  
контрольной (надзорной) деятельности

ФЗП – федеральная целевая программа

НИОКР – научно-исследовательские и опытно-  
конструкторские работы

ШПД – широкополосный доступ

ЦУР – цели устойчивого развития

## **Введение**

**Актуальность темы.** В современных условиях роль информационно-коммуникационных технологий во всех сферах жизнедеятельности стремительно возрастает. Государственное и муниципальное управление трансформируется под воздействием происходящих изменений во внешней среде. Российская Федерация в настоящее время переживает процесс информатизации и активной цифровизации общества. Это свидетельствует о том, что информационные технологии как управленческий инструмент приобретают все большее значение в деятельности органов власти, и контрольно-надзорная деятельность не является исключением.

Грамотное внедрение ИКТ позволяет повысить производительность труда как в коммерческом секторе, так и в государственном управлении. Информатизация КНД представляет собой значительный резерв повышения эффективности государственного контроля, а также позволяет сократить затраты бизнеса при взаимодействии с контрольно-надзорными органами.

Информатизацию и цифровизацию КНД следует отметить как новое направление усовершенствования механизмов электронного правительства в Российской Федерации. Электронное правительство состоит из сложных частей, каждая из которых выполняет свои функции. Одной из таких частей является система межведомственного электронного взаимодействия. СМЭВ – это сложный структурный компонент – информационная система, созданная для работы с потоками внутри системы государственного управления. Система

межведомственного электронного взаимодействия была создана Постановлением Правительства Российской Федерации от 08.09.2010 №697 «О единой системе межведомственного электронного взаимодействия».

Межведомственное электронное взаимодействие является неотъемлемой частью автоматизации и цифровизации контрольно-надзорного механизма, так как оно применяется в государственных информационных системах, одной из которых является ТОР КНД, а также во всех ведомственных информационных системах.

На сегодняшний день существуют некоторые проблемы, создающие препятствия при осуществлении цифрового совершенствования КНД, которые обуславливаются несовершенством и неполноценностью информатизации государственного управления в РФ.

**Теоретическая значимость** выпускной квалификационной работы заключается в выявлении сущности функционирования межведомственного электронного взаимодействия как элемента цифрового государственного контроля, уточнении субъектов, а также определении пробелов в организации и законодательном обеспечении, затрудняющих эффективную цифровизацию КНД.

**Практическая значимость** обуславливается анализом деятельности органов исполнительной власти Российской Федерации по направлениям: сопоставление теоретической модели и реально существующей, определение преимуществ и недостатков функционирования системы межведомственного электронного взаимодействия в государственных органах при осуществлении реформы контрольно-надзорной деятельности,

выявление основных факторов внешней и внутренней среды, влияющих на функционирование системы. А также разработка предложений по ее совершенствованию, которые могут быть использованы в практической деятельности органов власти субъекта РФ.

**Обзор литературы.** Вопросы развития электронного правительства рассматривались в трудах: М.Ю. Павлютенковой<sup>1</sup>, Н.Г. Дехановой<sup>2</sup>, А.С. Деханова<sup>3</sup>, Б.В. Кристального<sup>4</sup> и Ю.В.Травкина<sup>5</sup>, а также Т.С. Мельниковой<sup>6</sup>, и Э.Ф. Абубикеровой<sup>7</sup>.

В свою очередь, перспективы развития цифровой экономики и вопросы электронной демократии были обозначены в трудах: П.Л. Анищенко<sup>8</sup>, А.А. Голубевой<sup>9</sup>, Д.Р. Ишматовой<sup>10</sup>, Т.Н. Юдиной<sup>11</sup>.

<sup>1</sup>Павлютенкова, М. Электронное правительство России в новых условиях / М. Павлютенкова. – текст : электронный // PolitBook. - 2015. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/elektronnoe-pravitelstvo-rossii-v-novyh-usloviyah>.

<sup>2</sup> Деханова, Н., Деханов, А.С. Электронное правительство в современной России: тенденции и перспективы развития // Н. Деханова, А. Деханов. – Текст : непосредственный // Социально-политические науки. - 2019. - №3.

<sup>3</sup> Деханова, Н., Деханов, А.С. Электронное правительство в современной России: тенденции и перспективы развития // Н. Деханова, А. Деханов. – Текст : непосредственный // Социально-политические науки. - 2019. - №3.

<sup>4</sup> Кристальный Б., Травкин Ю. Электронное правительство. Опыт США / Б. Кристальный., Ю. Травкин. – Текст : непосредственный // Под. ред. В.И.Дрожжинова. – М.: Эко-Тренз.

<sup>5</sup> Кристальный Б., Травкин Ю. Электронное правительство. Опыт США / Б. Кристальный., Ю. Травкин. – Текст : непосредственный // Под. ред. В.И.Дрожжинова. – М.: Эко-Тренз.

<sup>6</sup> Мельникова, Т. Электронное правительство : учебно-методическое пособие / Т.С. Мельникова, Э.Ф. Абубикерова. Саратовский социально-экономический институт (филиал) РЭУ им. Г.В. Плеханова. - Саратов, 2018. - Текст : непосредственный.

<sup>7</sup> Мельникова, Т. Электронное правительство : учебно-методическое пособие / Т.С. Мельникова, Э.Ф. Абубикерова. Саратовский социально-экономический институт (филиал) РЭУ им. Г.В. Плеханова. - Саратов, 2018. - 73 с. - Текст : непосредственный.

<sup>8</sup> Анищенко, П. Перспективы развития цифровой экономики / П. Анищенко. – Текст : непосредственный // Материалы X Международной студенческой электронной научной конференции «Студенческий научный форум 2018». - 2018. - №1.

<sup>9</sup> Голубева, А., Ишматова, Д. Электронная демократия в России: формирование традиции политической осведомленности и участия / А. Голубева, Д. Ишматова. – Текст : непосредственный // Вопросы государственного и муниципального управления. - 2012. - № 4.

<sup>10</sup> Голубева, А., Ишматова, Д. Электронная демократия в России: формирование традиции политической осведомленности и участия / А. Голубева, Д. Ишматова. – Текст : непосредственный // Вопросы государственного и муниципального управления. - 2012. - № 4.

<sup>11</sup> Юдина, Т. Осмысление цифровой экономики / Т. Юдина. – Текст : электронный // Теоретическая экономика. - 2016. - №3. (33). – С. 12-16. URL:



Однако вопросы, связанные с модернизацией отдельных частей электронного правительства, такие как СМЭВ остаются не в полной мере решенными и поэтому нуждаются в дальнейшей разработке.

**Цель выпускной квалифицированной работы:** на основе исследования теоретических аспектов межведомственного электронного взаимодействия, выявления его специфики при осуществлении контрольно-надзорной деятельности и анализа практики в Волгоградской области разработать направления совершенствования СМЭВ в субъекте РФ.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие **задачи**:

1) определить основные понятия системы межведомственного электронного взаимодействия и рассмотреть модели взаимодействия в рамках электронного правительства;

2) проанализировать нормативно-правовую базу межведомственного взаимодействия в электронном правительстве;

3) выявить специфику функционирования системы межведомственного электронного взаимодействия при осуществлении реформы контрольно-надзорной деятельности;

4) определить субъектов реализации и нормативное обеспечение контрольно-надзорных функций в органах исполнительной власти региона;

5) охарактеризовать областной опыт межведомственного электронного взаимодействия в условиях реформы контрольно-надзорной деятельности;

6) разработать направления совершенствования системы межведомственного электронного взаимодействия в Администрации Волгоградской области при осуществлении реформы контрольно-надзорной деятельности.

**Объектом исследования** является межведомственное взаимодействие в государственном управлении субъектом РФ.

**Предмет исследования** – процесс трансформации региональной системы межведомственного электронного взаимодействия в условиях реформы контрольно-надзорной деятельности.

**Эмпирический объект** – структурные подразделения Администрации Волгоградской области.

**Методы исследования.** В процессе решения поставленных задач использовались следующие методы исследования: анализ научной и методической литературы и официальных документов, синтез, сравнение, дедукции и индукции, описания и объяснения полученных результатов.

**Основные источники получения информации.** При подготовке выпускной квалификационной работы использовалась информация из различных доступных источников.

Для проведения исследования в рамках первой главы среди них следует отметить Конституцию РФ, указы Президента РФ, федеральные законы, постановления Правительства РФ, научную и учебную литературу, интернет-источники.

Информационной базой исследования во второй главе послужили законы Волгоградской области, регулирующие направление функционирования СМЭВ и процессы автоматизации контрольной (надзорной) деятельности органов власти, материалы, предоставленные Министерством цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации; комитетом информационных технологий Волгоградской области и комитетом экономической политики Волгоградской области, а именно положения, приказы и программы.

**Структура работы.** Выпускная квалификационная работа состоит из введения, двух глав, включающих шесть параграфов, заключения, библиографического списка и приложений. В первой главе анализируются теоретические основы межведомственного электронного взаимодействия, его основные модели, нормативно-правовое регулирование, а также трансформация СМЭВ при осуществлении реформы контрольно-надзорной деятельности. Во второй главе рассматривается практический опыт функционирования СМЭВ в органах исполнительной власти субъекта РФ при проведении реформы контрольно-надзорной деятельности.

# **Глава 1. Теоретические аспекты и организационные основы межведомственного электронного взаимодействия в государственном управлении РФ**

## **1.1. Система межведомственного электронного взаимодействия: основные понятия и модели**

Инициативы, связанные с организацией функционирования электронного правительства, стали катализатором совершенствования государственного управления и способствовали созданию новых каналов политического участия граждан, трансформации концепции государства – от «государства над гражданами» через «государство для граждан (государства всеобщего благоденствия)» к «государству граждан».<sup>12</sup>

В данном случае стоит говорить о том, что основой функционирования указанных взаимодействий в условиях информатизации является система межведомственного электронного взаимодействия.

В соответствии с государственной программой «Информационное общество (2011-2020 годы)» взаимодействие реализуется в рамках:

- системы межведомственного электронного документооборота (МЭДО);
- единой системы межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ).<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup>Павлютенкова, М. Электронное правительство России в новых условиях / М. Павлютенкова. – текст : электронный // PolitBook. - 2015. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/elektronnoe-pravitelstvo-rossii-v-novyh-usloviyah> (дата обращения: 10.04.2020).

<sup>13</sup>Российская Федерация. Правительство. Распоряжение Правительства РФ от 20 октября 2010 г. N 1815-р

Система межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ) представляет собой федеральную государственную информационную систему, включающую информационные базы данных, в том числе содержащие сведения об используемых органами и организациями программных и технических средствах, обеспечивающих возможность доступа через систему электронных сервисов, сведения об истории движения в системе взаимодействия электронных сообщений при предоставлении государственных и муниципальных услуг, исполнении государственных и муниципальных функций в электронной форме, а также программные и технические средства, обеспечивающие взаимодействие информационных систем органов и организаций, используемых при предоставлении государственных и муниципальных услуг, исполнении государственных и муниципальных функций.

Государственные электронные услуги – это услуги, оказанные на основе современных информационно-коммуникационных технологий.

Кроме того, система межведомственного электронного взаимодействия позволяет федеральным, региональным и местным органам власти, контроля и надзора в электронном виде передавать и обмениваться данными, необходимыми для предоставления государственных услуг. Система позволяет реализовать принцип «одного окна» при оказании государственных услуг населению. Гражданин обращается за услугой в профильное ведомство, а специалисты ведомства

---

"О государственной программе Российской Федерации "Информационное общество (2011 - 2020 годы)" / Российская Федерация. Распоряжения. - Доступ из СПС Гарант (дата обращения: 05.09.2019). - Текст : электронный.

формируют необходимые данные во взаимодействии с другими ведомствами, используя СМЭВ.

Межведомственное электронное взаимодействие между органами власти является одним из элементов системы электронного правительства. Поэтому нормативно-правовая база, регулирующая деятельность электронного правительства, соотносится с правовым регулированием СМЭВ.

Информационная система – система, предназначенная для хранения, обработки и поиска информации, и соответствующие организационные ресурсы (человеческие, технические, финансовые и т.д.), которые обеспечивают и распространяют информацию.

Оператор единой системы межведомственного взаимодействия – федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на управление и координацию единой системы межведомственного электронного взаимодействия.

Участники СМЭВ – органы государственной власти и местного самоуправления и иные организации, осуществляющие свою деятельность внутри системы межведомственного электронного взаимодействия.

На сегодняшний день в Российской Федерации существует четыре основных модели взаимодействия в рамках электронного правительства, а именно:

- между государством и гражданами (G2C, Government-to-Citizen);
- между государством и бизнесом (G2B, Government-to-Business);

- между ветвями государственной власти и государственными органами одной ветви власти (G2G, Government-to-Government);
- между государством и государственными служащими (G2E, Government-to-Employees).

Первым двум видам взаимодействия, с гражданами и организациями, соответствует внешняя информационная структура, а двум последним – внутренняя правительственная информационная структура, построенная по аналогу корпоративной сети.<sup>14</sup>

Сейчас доведение информации до граждан осуществляется через СМИ и Единый портал государственных услуг, а также на официальном сайте Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации опубликованы основные сведения об основных задачах и специфике функционирования портала государственных услуг. Так реализуется модель взаимодействия между государством и населением, гражданами (G2C, Government-to-Citizen, Государство-Гражданин).

В настоящее время преимущества указанной модели электронного взаимодействия заключается в следующем:<sup>15</sup>

- сокращение времени обращения за услугами и времени предоставления услуг со стороны государственных органов таких как: приобретение лицензии и разрешения,

---

<sup>14</sup>Деханова, Н., Деханов, А.С. Электронное правительство в современной России: тенденции и перспективы развития // Н. Деханова, А. Деханов. – Текст : непосредственный // Социально-политические науки. – 2019. – №3. – С. 173-177.

<sup>15</sup>Анищенко, П. Перспективы развития цифровой экономики / П. Анищенко. – Текст : непосредственный // Материалы X Международной студенческой электронной научной конференции «Студенческий научный форум 2018». – 2018. – №1. – С.25-29.

подачи налоговой декларации, оформление персональных документов;

- возможность использования комплексных услуг благодаря более эффективному взаимодействию различных правительственных организаций, то есть достаточно онлайн-обращения, при котором весь дальнейший обмен документами и информацией будет происходить внутри электронного правительства в фиксированные сроки;
- получение более полной информации о законах Российской Федерации, правилах, политике и услугах;
- реализация концепции прозрачного правительства, или так называемой электронной демократии (e-democracy), так как рост степени прозрачности работы госорганов должен улучшить общественный контроль за работой правительства и снизить уровень коррупции.

Одновременно, люди, живущие за границей, могут участвовать в делах своего отечества. Более активное внедрение электронного правительства будет способствовать развитию существующих онлайн-гражданских форумов (online citizens' forums) и практики электронных петиций (e-petitions). Онлайн-выборы позволяют людям голосовать практически в любом месте с помощью удобного для них устройства.<sup>16</sup>

Однако, по сведениям Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций РФ в 2018 году, электронными услугами пользуются только 54,5% граждан России,

---

<sup>16</sup>Голубева, А., Ишматова, Д. Электронная демократия в России: формирование традиции политической осведомленности и участия / А. Голубева, Д. Ишматова. - Текст : непосредственный // Вопросы государственного и муниципального управления. - 2012. - № 4. - С. 50 - 65.



предпочитают личный визит и посещение многофункциональных центров 18,4%, не взаимодействовали с органами власти 27,1% от общей численности населения. Причинами является: предпочтение личного визита, недостаточные навыки и знания, медлительность предоставления государственных услуг **(прил. 1)**.

В качестве сравнения с одним из лучших зарубежных опытов при реализации взаимодействия между гражданином и государством, можно привести в пример Великобританию. С 2017 года цифровые сервисы и отделы Правительственной цифровой службы уже подключены к единому домену Gov.uk,<sup>17</sup> который обладает высокими показателями надежности, безопасности и производительности. Gov.uk будет улучшаться для удовлетворения потребностей граждан и ожидается, что к 2020 году этим проектом будут пользоваться около 45 млн. человек, что составляет 67% от общей численности населения. Gov.uk также как и Портал Госуслуги является информационным веб-сайтом государственного сектора, созданный для обеспечения единой точки доступа к услугам Правительства.

Совершенная модель взаимодействия между государством и бизнесом (G2B, Government-to-Business, Государство-Бизнес) позволит сократить затраты государственных органов за счет оптимального использования технологий аутсорсинга и создать более прозрачную систему государственных закупок (eProcurement).

Единая система электронных государственных закупок в настоящее время функционирует в виде портала, где

---

<sup>17</sup>National Infrastructure Security Coordination Centre, NISCC. – Текст : электронный.- 2018. - URL: [http:// www.cpni.gov.uk](http://www.cpni.gov.uk) (дата обращения: 08.04.2020).

государственные органы должны объявлять о тендерах и условиях их проведения. Это, таким образом, позволяет решить проблему свободной конкуренции на государственные закупки и избежать деформации рынка, происходящей вследствие оказания предпочтения определенным поставщикам. Данная составляющая указанной модели взаимодействия, в настоящее время не является совершенной и требует доработки.

Коммерческим организациям, затрачивающим значительное количество времени на предоставление отчетности в контролирующие государственные органы и иные структуры, электронное правительство позволило перевести в онлайн-режим следующие операции:

- подача информации в фонды социального страхования и обеспечения;
- сдача отчетности (декларации по НДС, налогу на прибыль организаций, справки 2-НДФЛ, уведомление о результатах проверки деклараций и др.);
- регистрация новых организаций;
- предоставление информации в органы статистики;
- подача таможенных деклараций и т.п.

Осуществляемая Правительством РФ реформа контрольной и надзорной деятельности направлена на совершенствование осуществления данных операций.

Также Правительством РФ был разработан план мероприятий по реализации механизма «регуляторная гильотина», который, как разъясняет Министерство экономического развития РФ, определяется как инструмент крупномасштабного пересмотра и отмены нормативно-

правовых актов, негативно влияющих на общий бизнес климат и регуляторную среду.

Механизм взаимодействия между ветвями государственной власти (G2G, Government-to-Government, Государство-Государство) был наименее работоспособен при построении электронного правительства в РФ. Слабая проработанность данного направления, а также недостаток комплексности прогнозирования и планирования перед принятием управленческих решений в данной сфере повлекли множество ошибок, следовательно, можно констатировать неэффективность деятельности управленческого звена.<sup>18</sup>

В настоящее время осуществление указанного взаимодействия позволит при помощи информационно-коммуникационных технологий установить внутренние и внешние связи между государственными органами, а также:

- улучшить взаимодействие между правительственными учреждениями;
- повысить эффективность обмена информацией;
- улучшить планирование и управление на местах;
- предоставить объективную информацию об общественном мнении;
- формировать благоприятное для правительства общественное мнение.

Взаимодействие на уровне G2G осуществляется в электронной форме между ведомствами не только одного, но и разных государств. В настоящее время ряд международных организаций занимается стандартизацией форматов

---

<sup>18</sup> Юдина, Т. Осмысление цифровой экономики / Т. Юдина. - Текст : электронный // Теоретическая экономика. - 2016. - №3. (33). - С. 12-16. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osmyslenie-tsifrovoy-ekonomiki> (дата обращения: 15.04.2020).

документов для межгосударственного взаимодействия. В частности, Европейская экономическая комиссия ООН уже разработала стандарт документов для международной торговли – UNeDocs, базирующийся на XML.

На уровне обеспечения исполнения полномочий государственных и муниципальных органов власти, а также лиц, замещающих государственные и муниципальные должности РФ (G2E, Government-to-Employees, Государство-Служащие) существуют проблемы функционирования административного звена. Одной из причин является неэффективное осуществление документооборота в административной среде, а именно, бюрократическая система принятия решений, разрастание документооборота посредством дублирования информации, низкая скорость принятия и реализации управленческих решений, порожденная усложненными нормативными этапами их разработки, а также искажением информации, проходящей через большое количество уровней государственного аппарата.<sup>19</sup>

Электронное правительство на уровне G2E (Government-to-Employees) обеспечит:

- сокращение бумажного документооборота за счет применения системы электронного документооборота;
- сокращение временных издержек за счет автоматизации и оптимизации бизнес — процессов;
- сокращение расходов;

---

<sup>19</sup> Зонова, Н. Роль цифровой экономики в реформировании российского общества / Н. Зонова. – Текст : непосредственный // Журнал Образование и наука в современных реалиях: материалы II Международной научно-практической конференции. – Чебоксары: Изд-во ЦНС, 2017. – №5. – С. 296–298.

- большую согласованность во взаимодействии с другими государственными учреждениями;
- качественно новый уровень работы.<sup>20</sup>

Таким образом, система межведомственного электронного взаимодействия является неотъемлемым элементом электронного правительства. Существуют четыре модели взаимодействия в рамках электронного правительства, каждая из которых функционирует в определенном направлении. Следует заметить, что в условиях развития информационного общества и новых технологий система межведомственного электронного взаимодействия модернизируется нарастающими темпами и, тем самым, влияет на эффективность работы электронного правительства в целом.

## **1.2. Развитие межведомственного электронного взаимодействия как компонента электронного правительства в России и за рубежом**

Изначально первые шаги на пути перестройки функционирования государственного аппарата обозначились в федеральной целевой программе «Электронная Россия (2002-2010 годы)». Система межведомственного электронного взаимодействия, так же как и принцип «одного окна» были сформированы в результате осуществления указанной программы.

Выбор направления развития информационного общества был сделан Российской Федерацией после присоединения к

---

<sup>20</sup> Бианкина, А. Цифровые технологии и их роль в современной экономике / Бианкина А. – Текст : электронный // Экономика и социум: современные модели развития – 2017. – №16. С. 15 – 20. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/tsifrovyye-tehnologii-i-ih-rol-v-sovremennoy-ekono-mike> (дата обращения: 09.03.2020).

Окинавской «Хартии глобального информационного общества» (2000 г.), а также в результате активного участия в мероприятиях Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества, прошедших под эгидой ООН в 2003-2005 гг., и реализации Программы ЮНЕСКО «Информация для всех».

После реализации ФЦП «Электронная Россия (2002-2010 годы)» планировалось на основе достигнутых результатов запустить процесс создания электронного правительства. Однако программа не была выполнена в полном объеме: из трех этапов было проведено только два, что говорит о недостаточной подготовленности перед проведением программы и в процессе ее реализации. Несмотря на неудачные последствия реализации указанной программы, Концепция электронного правительства была утверждена Постановлением Правительства РФ. Многие ученые-политологи и правоведаы дают отрицательную оценку начала построения электронного правительства, утверждая, что к 2010 году цели также не были достигнуты, и электронное правительство потерпело неудачу.<sup>21</sup> В большей степени это свелось к неэффективному федеральному руководству и взаимодействию с органами власти субъектов, большинство из которых не были настроены и готовы осуществлять указанные изменения. Самым сложным аспектом реализации в тот момент было построение межведомственного взаимодействия посредством использования информационно-коммуникационных технологий. В настоящее время межведомственное электронное взаимодействие так и остается

---

<sup>21</sup>Мельникова, Т. Электронное правительство : учебно-методическое пособие / Т.С. Мельникова, Э.Ф. Абубикерова. Саратовский социально-экономический институт (филиал) РЭУ им. Г.В. Плеханова. - Саратов, 2018. - 73 с. - Текст : непосредственный.

сложнейшим аспектом реализации концепции электронного правительства, но при этом продолжает совершенствоваться с целью более эффективного обмена данными между органами государственной власти и организациями в процессе предоставления государственных и муниципальных услуг.<sup>22</sup>

Реализация взаимодействия информационных систем организаций и ведомств продолжилась в рамках государственной программы «Информационное общество (2011-2020 годы)», утвержденной Постановлением Правительства от 20.10.2010 №1815-р. Осуществление данной программы некоторые авторы научных изданий называют «прорывом в развитии электронного правительства». Основная ее цель – получение гражданами и организациями преимуществ за счет применения информационных и телекоммуникационных технологий, которые обуславливаются, прежде всего, равным доступом их к информационным ресурсам, а также стремительным повышением эффективности государственного управления и развитием кибербезопасности в информационном обществе.

Анализируя осуществление поставленных задач в указанной программе, можно говорить о положительной динамике совершенствования электронного государственного управления. Это подтверждается данными рейтинга стран с наибольшим уровнем развития электронного правительства, основанном на расчете Индекса развития электронного правительства (E-Government Development Index, EGDI). Очередная редакция рейтинга была обнародована 19 июля 2018 года. Россия здесь поднялась с 35 места на 32 и впервые

---

<sup>22</sup> Кристальный Б., Травкин Ю. Электронное правительство. Опыт США / Б. Кристальный., Ю. Травкин. – Текст : непосредственный // Под. ред. В.И.Дрожжина. – М.: Эко-Тренз, 2003. – 224 с.

вошла в группу стран с «очень высоким» индексом. В свою очередь Москва заняла первое место в рейтинге городов с наиболее развитым уровнем Электронного правительства. Следует отметить, что индекс Электронного правительства складывается из трех основных подындексов: состояние ИКТ-структуры, человеческого капитала и онлайн-услуг государственных органов. На наш взгляд подындексы должны находиться примерно в равной пропорции и быть соразмерны друг другу для достижения наибольшей эффективности.

Говоря о цифровизации государственного управления и развитии межведомственного электронного взаимодействия в органах власти можно обратить внимание на опыт зарубежных стран в данной сфере.

Так, в соответствии с Индексом развития электронного правительства за 2018 год в тройку стран-лидеров вошли: Дания, Австрия, Южная Корея. Также в десятке оказались Великобритания, Швеция, Финляндия, Сингапур (**рис. 1**).

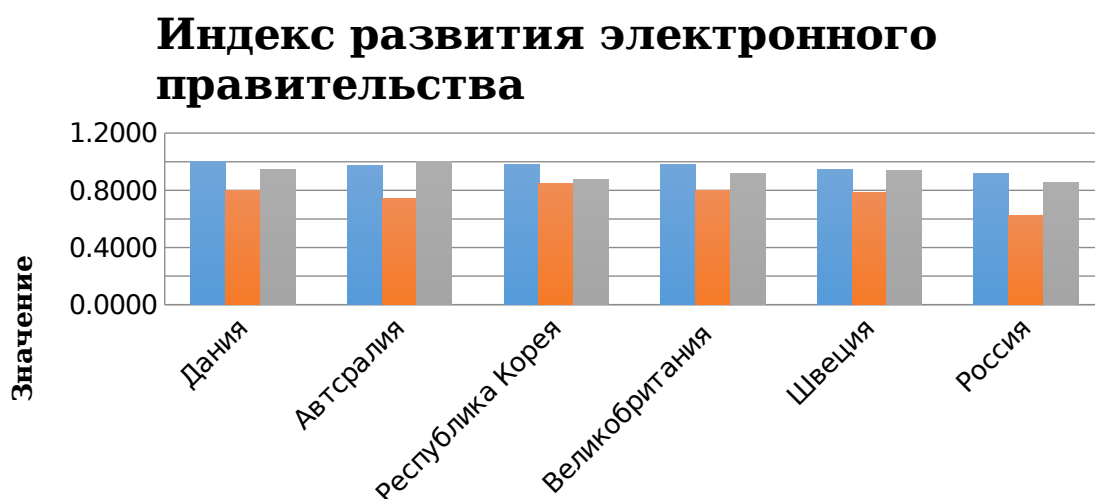


Рисунок 1. **Рейтинг стран по развитию электронного правительства**

Источник: составлено автором по данным исследования.



По данным, представленным на рисунке 1 видно, что лидером является Дания, причем по всем показателям индекса электронного правительства. В свою очередь, Россия отстает от пятерки стран лидеров. Республика Корея также занимает лидирующие позиции, так как по данным ЮНЕСКО, у страны основные вложения сосредоточены в НИОКР: 4,2% ВВП – это больше, чем США (2,7%) и Япония (3,2%), два мировых инновационных лидера.<sup>23</sup>

Во время исполнения программы «Информационное общество (2011-2020 годы)» также совершенствовалась нормативно-правовая база, которая является основой функционирования, как электронного правительства в целом, так и отдельных его частей. Однако процесс данный процесс требует своего продолжения.

Развития системы межведомственного электронного взаимодействия в значительной степени зависит от готовности страны к сетевому обществу. Данный показатель называется Индексом готовности к сетевому обществу (Networked Readiness Index – NRI). Индекс состоит из четырех индексов-компонентов – технологии, люди, правительство, влияние. Каждый из них, в свою очередь, включает три подиндекса, которые характеризуют: рыночную, политическую и инфраструктурную среду; готовность населения, предприятий и органов власти к применению сетевых технологий; использование информационно-коммуникационных технологий

---

<sup>23</sup> Аналитический доклад аналитическом докладе UN DESA “United Nations E-government survey 2018. Gearing e-government to support transformation towards sustainable and resilient societies” – 2018. – Текст : электронный // URL: [https://d-russia.ru/wp-content/uploads/2018/08/E-Government-Survey-2018\\_FINAL-for-web.pdf](https://d-russia.ru/wp-content/uploads/2018/08/E-Government-Survey-2018_FINAL-for-web.pdf) (дата обращения: 01.04.2020).

населением, предприятиями и органами государственного управления (рис. 2).



**Рисунок 2. Степень готовности Российской Федерации к сетевому обществу**

Источник: Доклад о глобальных информационных технологиях.  
Всемирный экономический Форум.

На рисунке 2 приведены данные о степени готовности Российской Федерации к сетевому обществу по состоянию на 2019 год. В 2016 году по данным экономического форума Россия была на 41 месте в рейтинге стран, в свою очередь в 2019 году заняла 48 место. Основные причины невысокого и ухудшающегося положения – несовершенство нормативно-правовой базы и несовершенство экономической системы в РФ.<sup>24</sup>

Индикатор «Нормативно-правовое регулирование» 91 место, «Государственное управление» 56 место, «Качество

<sup>24</sup> Insight report «Network Readiness Index 2019: Towards a Future - Ready Society». – Текст : электронный. // Portulans Institute .Washington D.C., USA. – 2019. – URL: <https://networkreadinessindex.org/wp-content/uploads/2020/03/The-Network-Readiness-Index-2019-New-version-March-2020.pdf> (дата обращения: 23.03.2020).

жизни» 85 место. Но в свою очередь, хорошие показатели у Российской Федерации по индексам «Навыки» и «Население». Что касается доступности Интернета, то она обуславливается его низкой стоимостью для потребителей по сравнению с другими странами. В данном случае можно говорить прежде всего о том, что для ускорения процесса цифровизации необходимым также является проведение соответствующих работ органами государственной власти, ответственными за формирование законодательства Российской Федерации и экономическую политику страны.

Характеризуя нормативно-правовое регулирование информационной среды, в первую очередь следует обратить внимание на Федеральный закон от 27.07.2006 №149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации». Информационная среда одна из наиболее динамичных и быстро развивающихся сфер общественных отношений и поэтому нуждается в непрерывном последовательном и системном обновлении законодательной базы. Предпосылкой к принятию нормативно-правового акта было то, что законодательные акты, принятые ранее уже не соответствовали требованиям современного информационного общества и тормозили процесс информатизации в Российской Федерации, по отдельным вопросам возникали коллизии в законодательстве в сфере регулирования информационной политики, в том числе с Гражданским Кодексом РФ.<sup>25</sup>

В законе №149-ФЗ приведены понятия «информационная система», «электронное сообщение», «информационно-

---

<sup>25</sup> Российская Федерация. Законы. Комментарий к Федеральному закону от 27 июля 2006 года N 149-ФЗ "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" (постатейный) / Российская Федерация. Законы. - Текст : непосредственный // Консорциум Кодекс. 2006.

телекоммуникационная сеть» и другие. Данный закон был принят с целью унификации, как с понятийной, так и с содержательной стороны принципов и правила регулирования информационных отношений. В нем сделана попытка заложить эффективную правовую основу создания и эксплуатации государственных и иных информационных систем и приблизить законодательство РФ к международной практике регулирования информационной среды. Таким образом, можно констатировать, что появление Закона, связано, прежде всего, с построением информационного общества в РФ.

Нормативно-правовую основу межведомственного электронного взаимодействия оставляет Постановление Правительства РФ от 08.09.2010 №697 «О единой системе межведомственного электронного взаимодействия». В рамках указанного нормативного правового акта раскрываются основные понятия системы межведомственного электронного взаимодействия, а также основные цели, задачи, функции и описание функционирования системы на уровне общефедерального значения. На региональном уровне государственного управления приняты нормативные правовые акты органами власти субъектов РФ для конкретизации основных направлений развития данной системы в рамках определенного региона.

Одной из основных целей межведомственного взаимодействия с помощью информационно-коммуникационных компонентов, исходя из Постановления Правительства №697, является использование СМЭВ при предоставлении государственных и муниципальных услуг и

исполнении государственных и муниципальных функций в электронной форме.

В данном случае стоит утверждать, что основная задача системы межведомственного электронного взаимодействия заключается в реализации функции компонента электронного правительства – предоставление государственных услуг в электронном виде.

Таким образом, исходя из целей, определенных Правительством Российской Федерации, были сформированы задачи, изложенные в Постановлении Правительства РФ №697. К основным из них можно отнести:

- обеспечение исполнения государственных и муниципальных функций в электронной форме посредством электронного межведомственного взаимодействия;
- обеспечение предоставления в электронной форме государственных и муниципальных услуг, а также документов (сведений), размещенных в государственных информационных системах и иных информационных системах, в том числе с использованием федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)»;
- обеспечение информационного взаимодействия в электронной форме между участниками СМЭВ, а именно государственными органами, банками и иными организациями, а также оператором единой информационной системы персональных данных, обеспечивающей обработку, включая сбор и хранение,

биометрических персональных данных, их проверку и передачу информации о степени их соответствия предоставленным биометрическим персональным данным гражданина Российской Федерации в целях обеспечения идентификации гражданина Российской Федерации с применением информационных технологий без его личного присутствия в соответствии со статьей 14.1 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».

Взаимодействие между государством и гражданами реализуется в рамках Федерального закона от 27.07.2010 №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» и Постановления Правительства от 27.10. 2011 №861 «О федеральных государственных информационных системах, обеспечивающих предоставление в электронной форме государственных и муниципальных услуг (осуществление функций)».

Целесообразным будет утверждение о том, что Российская Федерация находится на стадии перехода к цифровому государственному управлению. О новом управленческом направлении говорится в национальной программе «Цифровая экономика Российской Федерации», в которой «Цифровое государственное управление» является шестой подпрограммой.<sup>26</sup> Национальная программа была создана распоряжением Правительства РФ от 28.07.2017 №1632-р в рамках реализации Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 годы, которая

---

<sup>26</sup> Российская Федерация. Правительство. Об утверждении программы «Цифровая экономика Российской Федерации» : Распоряжение Правительства РФ от 28.07.2017 № 1632-р / Российская Федерация. Правительство. – Текст : электронный // Доступ из СПС Гарант: <https://base.garant.ru/71734878/> (дата обращения: 05.04.2020).

утверждена Указом Президента РФ от 09.09 2017 №203. В указанных документах содержатся основные направления развития цифровой экономики Российской Федерации, они также регулируют деятельность государственных органов и должностных лиц в области развития информационного общества.

Федеральный закон от 09.02.2009 №8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» регламентирует правоотношения в сфере обеспечения доступа пользователей к информации о деятельности органов государственной власти и местного самоуправления. Действие настоящего закона реализует модель взаимодействия граждан и государства, а также служит инструментом для улучшения указанного взаимодействия посредством повышения уровня доверия граждан и лиц, проживающих на территории РФ к деятельности государственных органов.

Организация функционирования межведомственного электронного взаимодействия строится посредством взаимодействия субъектов СМЭВ. Оператором единой системы взаимодействия является Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации №697. В свою очередь, на уровне субъектов РФ в качестве операторов могут выступать профильные комитеты региональных администраций.<sup>27</sup>

Оператор системы взаимодействия осуществляет:

---

<sup>27</sup>Российская Федерация. Правительство. О единой системе межведомственного электронного взаимодействия : Постановление Правительства Российской Федерации от 8 сентября 2010 г. № 697 (ред. от 19.03.2014) / Российская Федерация. Правительство. - Доступ из СПС Гарант (дата обращения: 05.04.2020). - Текст : электронный.

- обеспечение функционирования системы взаимодействия в соответствии с законодательством Российской Федерации в области информации, информационных технологий и защиты информации;
- подключение информационных систем к системе взаимодействия;
- формирование и ведение реестра электронных сервисов и реестра сведений.

Субъектами (участниками) межведомственного электронного взаимодействия также являются и другие (кроме Минкомсвязи РФ) федеральные органы исполнительной власти, государственные внебюджетных фонды, органы исполнительные власти субъектов РФ, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные учреждения, многофункциональные центры, иные органы и организации.

Таким образом, говоря о развитии информационных структур государственного и муниципального управления, британцы так же, как и Южная Корея, Россия, основной акцент, а также финансирование делают непосредственно на развитие информационно-коммуникационной инфраструктуры, одним направлением из которых является развитие высокоскоростной широкополосной системы связи, сети 5G, после чего реализуются остальные направления программы развития.

### **1.3. Специфика межведомственного электронного взаимодействия при осуществлении реформы контрольно-надзорной деятельности**



Контроль – одна из важнейших функций управления, реализующаяся посредством учета и проверок. Сущность контроля выражается в том, что субъект управления осуществляет контроль над тем, как на объекте управления выполняются требования вышестоящего органа.

Под надзором понимают непрерывное наблюдение и проверку, связанную с обеспечением неукоснительного исполнения законов. Характерный признак надзора заключается в том, что он связан с юридической деятельностью.

Принципиальным отличием двух понятий является то, что контроль – управленческая функция, в свою очередь контролирующие органы обладают административными и управленческими полномочиями, в то время как надзор осуществляется с целью исполнения законов, имеет непрерывный характер и осуществляется только государственными органами.

Контроль со стороны органов исполнительной власти представляет собой систему, которая состоит из следующих элементов:

- 1) контроль государства, осуществляется уполномоченными органами исполнительной власти Российской Федерации и органами исполнительной власти субъектов РФ;
- 2) контроль со стороны уполномоченных органов.

В период цифровизации общества вводится новое понятие – цифровой государственный контроль, который предполагает совокупность инструментов, обеспечивающих с

использованием информационных технологий дистанционный сбор данных о параметрах деятельности подконтрольных лиц, функционировании производственных объектов и (или) автоматический анализ собранных данных, их проверку на соответствие обязательным требованиям, выявление нарушений или информации свидетельствующей о возможных нарушениях.<sup>28</sup>

Реформа контрольно-надзорной деятельности нацелена на повышение уровня безопасности и устранение избыточной административной нагрузки на субъекты предпринимательской деятельности. Она проводится с помощью отмены неактуальных нормативных актов в сфере надзора и контроля, а также построения новой, современной и эффективной системы государственного контроля (надзора), направленной на снижение социально значимых рисков.<sup>29</sup>

В настоящее время работа ведется в двух направлениях:<sup>30</sup>

- 1) построение новой системы обязательных требований, соответствующих современному уровню технологического развития и риск-ориентированному подходу;
- 2) установление детальных правил, относящихся к организации контрольно-надзорной деятельности.

---

<sup>28</sup> Плаксин, С. Аналитический доклад «Контрольно - надзорная деятельность в Российской Федерации» / С. Плаксин. - Москва. - 2019. - 69 с. URL : <http://www.goskontrol-rspp.ru/upload/iblock/4dd/Report2019.pdf>, свободный (дата обращения: 12.04.2018). - Загл. с титул. экрана. - Текст : электронный.

<sup>29</sup> Реформа «Регуляторная гильотина» - Текст : электронный // Регуляторная гильотина. - 2019. - URL : <https://knd.ac.gov.ru/about/> (дата обращения: 08.05.2019).

<sup>30</sup> Российская Федерация. Минкомсвязи. О внесении изменений в приказ «Об утверждении Единых функционально-технических требований по автоматизации приоритетных видов регионального государственного контроля (надзора) в целях внедрения риск-ориентированного подхода : Приказ Минкомсвязи России № 707 / Российская Федерация. Минкомсвязи. - Текст : электронный. - 2019. URL : <https://digital.gov.ru/ru/documents/6902/> (дата обращения 12.04.2020).

Само по себе понятие контрольно-надзорная деятельность означает деятельность по реализации функций федерального органа исполнительной власти, органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации при осуществлении государственного контроля (надзора), органа местного самоуправления при осуществлении муниципального контроля в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 26.12.2008 №294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и иными нормативными правовыми актами, регулирующими общественные отношения в сфере государственного контроля (надзора), муниципального контроля.<sup>31</sup>

Граждане, в том числе представители бизнеса заинтересованы, прежде всего, в простоте и своевременности получения качественных государственных электронных услуг и информации. Государственные электронные услуги в настоящий момент времени позволяют реорганизовать работу органов власти и достигнуть нового качества взаимодействия власти, бизнеса, общества повышая результативность принимаемых решений.<sup>32</sup> Кроме того, они способствуют качественному улучшению процесса ведения бизнеса. А именно, развитие подобных информационных систем создает благоприятные условия для экономической деятельности,

---

<sup>31</sup> Российская Федерация. Законы. Федеральный закон от 26.12.2008 №294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» / Российская Федерация. Законы. - Текст : непосредственный // Сборник законодательства Российской Федерации. - 2008.

<sup>32</sup> Российская Федерация. Законы. ФЗ от 27 июля 2010 г. №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» / Российская Федерация. Законы. - Текст : электронный // Российская газета. - URL: <http://www.rg.ru/2010/07/30/gosusl-dok.html>. (Дата обращения 23.04.2020).

посредством облегчения процедур, связанных с производством, торговлей, а также повышения конкурентоспособности отечественных предприятий, эффективности государственного управления и качества жизни граждан.<sup>33</sup>

Приоритеты реформы контрольной и надзорной деятельности закреплены в Основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации до 2024 года одним из которых является - развитие ИКТ-технологий в контрольно-надзорной деятельности, другими словами автоматизация КНД.<sup>34</sup>

Автоматизация контрольной-надзорной деятельности - осуществление контрольной-надзорных функций органами власти с помощью применения ИКТ - технологий с учетом категорий риска хозяйствующих субъектов.

Основная задача автоматизации КНД - это увеличение эффективности органов контроля посредством преимущественного использования дистанционных проверок взамен плановых выездных инспекторских проверок. Что, в свою очередь, позволит сократить затраты бизнеса на взаимодействие с инспекторами.

Особое внимание уделяется введению риск-ориентированного подхода, в соответствии с которым осуществление контроля и надзора органами исполнительной власти, посредством проведения плановых проверок будет осуществляться с учетом категорий риска, изображенными **(табл. 1)**.

---

<sup>33</sup>

<sup>34</sup> Российская Федерация. Правительство. Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года от 29 сентября 2018 г. / Российская Федерация. Правительство. - Доступ из СПС Гарант (дата обращения: 05.04.2020). - Текст : электронный.

**Таблица 1. Плановые проверки: внедрение риск-ориентированного подхода**

Категория риска	Классы (категории) опасности	Экологический надзор (федеральный)	Трудовой надзор	Транспортный надзор	Пожарный надзор
Чрезвычайно высокий риск	1 класс	1 раз в год	Категория не используется		
Высокий риск	2 класс	1 раз в 2 года	1 раз в 2 года	1 раз в год	1 раз в 3 года
Значительный риск	3 класс	1 раз в 3 года	1 раз в 3 года	1 раз в 3 года	1 раз в 4 года
Средний риск	4 класс	Не чаще 1 раза в 4 года	Не чаще 1 раза в 5 года	Не чаще 1 раза в 5 лет	Не чаще 1 раза в 7 лет
Умеренный риск	5 класс	Не чаще 1 раза в 5 лет	Не чаще 1 раза в 6 лет	категория не используется	Не чаще 1 раза в 10 лет
Низкий	6 класс	Плановые проверки не проводятся		Не чаще 1 раза в 10 лет	Плановые проверки не проводятся

Источник: Постановление Правительства РФ от 17.08.2016 № 806 (ред. от 10.03.2020) «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».

Таким образом, риск-ориентированный подход, должен способствовать упрощению контрольно-надзорной деятельности, и тем самым снять избыточную нагрузку с предпринимательской деятельности. А также при проведении дистанционных проверок предполагается использование риск-ориентированного подхода.

Реформа контрольной и надзорной деятельности, также включает в себя «регуляторную гильотину» с помощью которой, как уже говорилось, административная нагрузка на бизнес должна снизиться посредством замены и отмены устаревших нормативно-правовых актов в части обязательных и подлежащих проверке требований к бизнесу. Проведение таких мероприятий также косвенно повлияет на автоматизацию КНД, а именно – упростит правила межведомственного взаимодействия между государством и бизнесом.

Говоря об организационной основе деятельности, стоит сказать, что Председателем Правительства РФ утвержден «Перечень федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих функции по нормативно-правовому регулированию в сферах осуществления государственного контроля (надзора), и федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих контрольно-надзорные функции, участвующих в реализации механизма «регуляторной гильотины», видов федерального государственного контроля (надзора), осуществляемых федеральными органами исполнительной власти, на которые должен быть распространен механизм «регуляторной гильотины».

В данном документе органы исполнительной власти, осуществляющие реформу контрольно-надзорной деятельности разделены по группам, а именно:<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> Российская Федерация. Правительство. Перечень федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих функции по нормативно-правовому регулированию в сферах осуществления государственного контроля (надзора), и федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих контрольно-надзорные функции, участвующих в реализации механизма "регуляторной гильотины", видов федерального государственного контроля (надзора), осуществляемых федеральными органами исполнительной власти, на которые должен быть распространен механизм "регуляторной гильотины" (утв. Председателем Правительства РФ 4 июля 2019 г.) / Российская Федерация. Правительство. - Доступ из СПС Гарант (дата обращения: 06.04.2020). - Текст : электронный.

- федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие функции по нормативно-правовому регулированию в сферах осуществления государственного контроля (надзора), такие как Министерство юстиции РФ, Министерство здравоохранения Российской Федерации (Минздрав России);
- федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие контрольно-надзорные функции, с перечнем видов федерального государственного контроля (надзора), такие как Федеральная служба судебных приставов (ФССП России), Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения (Росздравнадзор), Федеральное медико-биологическое агентство (ФМБА России).

В соответствии с утвержденным перечнем органы исполнительной власти в Российской Федерации осуществляют реформу контрольно-надзорной деятельности.

Трансформация межведомственного взаимодействия происходит в рамках продолжающейся работы по цифровизации и автоматизации контрольно-надзорной деятельности.

Постановлением Правительства РФ от 21.04.2018 было утверждено Положение о государственной информационной системе «Типовое облачное решение по автоматизации контрольной (надзорной) деятельности». Работа по данному направлению предназначена для осуществления, как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов РФ. В соответствии с Положением государственная информационная

система TOP была создана в целях обеспечения с помощью информационно-коммуникационных технологий исполнения обязанностей, реализации прав и взаимодействия в электронной форме при осуществлении государственного, муниципального контроля и надзора, должностными лицами органов государственного и муниципального контроля и надзора. Указанная система задумана как универсальный ИТ – инструмент, который позволяет органам контроля (надзора), не располагаящим развитыми информационными системами, использовать готовый качественный продукт информатизации КНД вместо разработки и затратного создания своего собственного инструмента.

Механизм автоматизированной системы КНД предположительно должен выглядеть следующим образом: проверяемые лица самостоятельно производят проверку своей деятельности на соответствие стандартам с помощью технологий цифрового контроля, таких как:

- средства автоматизированной идентификации (штрих – коды);
- неавтоматизированные устройства дистанционного контроля (видеонаблюдение);
- автоматические устройства дистанционного контроля (устройства мониторинга автотранспорта, фиксация нарушений на улично-дорожной сети);
- ГИС, обеспечивающие автоматический анализ.

После проведения всех мероприятий проверяемое лицо фиксирует данные о проверке в личном кабинете в соответствующих информационных системах органов государственного (муниципального) контроля, далее



происходит передача информации посредством СМЭВ в различные органы государственной власти.

Положительным преимуществом использования ГИС ТОР КНД для субъектов РФ является то, что финансирование работы указанной системы осуществляется из средств федерального государственного бюджета.

Также, говоря о преобразовании системы межведомственного электронного взаимодействия при осуществлении реформы контрольно-надзорной деятельности, следует сказать, что были утверждены «Стандарт информатизации контрольно-надзорной деятельности», утвержденный протоколом заседания проектного комитета от 14.06.2016 №40(6), который содержит в себе комплексные требования к информационным системам, обеспечивающим выполнение контрольно-надзорных функций органами исполнительной власти.

В указанном Стандарте под единой информационной средой контрольно-надзорной деятельности понимается совокупность информационных систем (включая ВИС КНО), обеспечивающих исполнение обязанностей, реализацию прав и взаимодействие в электронной форме участников КНД, а также иных заинтересованных лиц на базе инфраструктуры электронного правительства.<sup>36</sup>

В ГИС КНД информационное взаимодействие между собой осуществляют следующие участники (пользователями системы): контрольные (надзорные) органы, проверяемые лица,

---

<sup>36</sup> Комплексные требования к информационным системам, обеспечивающим выполнение контрольно-надзорных функций органами исполнительной власти (стандарт информатизации контрольно-надзорной деятельности) / Стандарт информатизации КНД. – Москва. – 2017. – URL : <httphttps://control-nadzor.ru/index.php/spravka-o-programme/10-standart-informatizatsii-knd>, свободный (дата обращения: 12.03.2020). – Загл. с титул. экрана. – Текст : электронный.

органы прокуратуры, Министерство экономического развития РФ, Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций РФ, орган, уполномоченный на ведение реестров КНО, видов контроля, наборов обязательных требований, Администрация Президента Российской Федерации, Аппарат Правительства Российской Федерации, а также независимые поставщики сведений для контрольно-надзорной деятельности и заинтересованные граждане и организации.

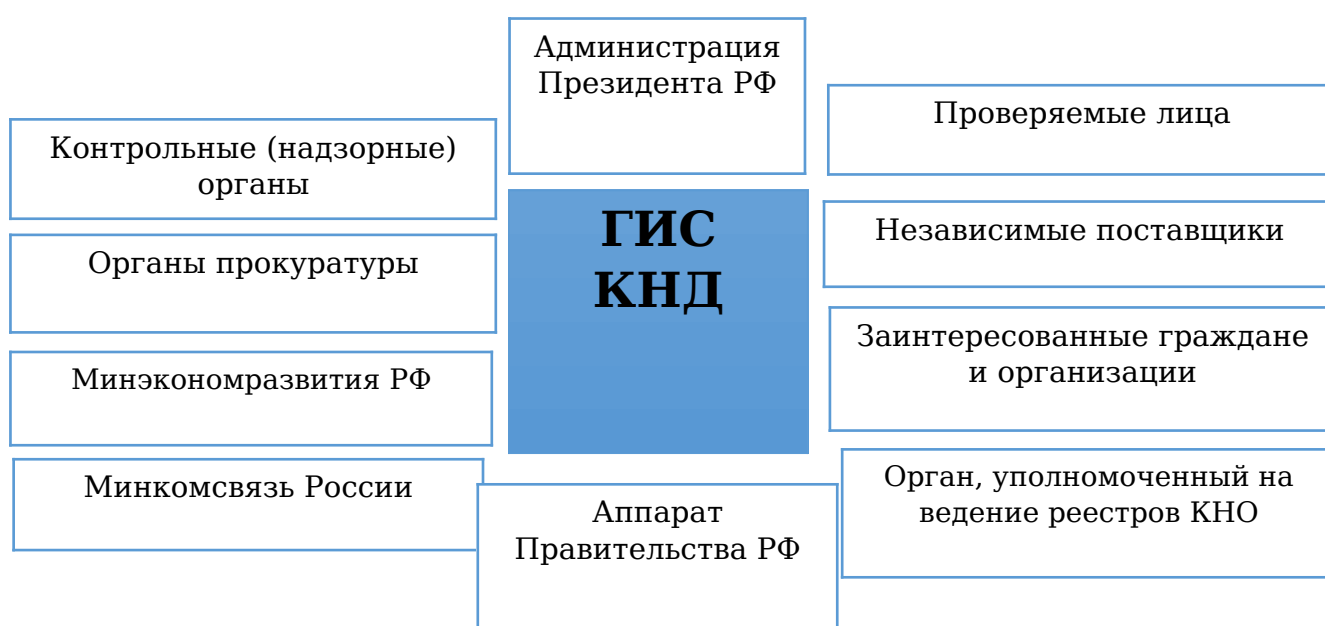


Рисунок 3. Участники КНД

Источник: составлено автором по данным исследования.

Под ведомственной информационной системой (либо совокупностью ведомственных информационных систем) автоматизации КНД контрольно-надзорного органа понимается ведомственная информационная система либо совокупность ведомственных информационных систем, автоматизирующих контрольно-надзорную деятельность КНО. Системы электронного документооборота, кадрового учета, работы с обращениями граждан и иные информационные системы могут

рассматриваться как составляющие ВИС КНО в том случае, если с их помощью автоматизируются какие-либо процессы в рамках КНД. Такими процессами, например, могут являться внутриведомственное согласование документов в СЭДО, внесение показателей результативности и эффективности деятельности должностного лица КНО в систему кадрового учета, обработка обращений граждан в системе работы с обращениями граждан.

В 2018 году проводилась разработка (доработка) ведомственных автоматизированных информационных систем по работе с данными. Результатом такой работы в рамках приоритетного проекта по автоматизации контрольно-надзорной деятельности стала передача данных о значениях показателей результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности в государственную автоматизированную информационную систему «Управление», в том числе по итогам 2018 года осуществлена передача данных о значениях указанных показателей ФНС России, Рострудом и Росздравнадзором.

Также разработаны функциональные требования к развитию модуля мониторинга деятельности контрольно-надзорных органов в государственной автоматизированной информационной системе «Управление», которые предусматривают, в том числе внесение изменений в инструменты сбора данных, в том числе через формы федерального статистического наблюдения №1-контроль «Сведения об осуществлении контрольно-надзорной деятельности», утвержденной приказом Росстата от 21.12.2011 №503.

Следовательно, в настоящее время с помощью информационной системы ГАС «Управление» можно посредством изучения и мониторинга изменений основных показателей в данной области осуществлять оценку эффективности работы органов КНД.

Подводя итоги главы, отметим следующее, СМЭВ является неотъемлемым элементом электронного правительства, с помощью которого органы государственной власти осуществляют модернизацию государственного управления в целом, преобразуя некоторые виды деятельности в электронную форму. Одним из таких видов является контрольно-надзорная деятельность, реформирование которой началось в 2016 году и продолжается до сих пор. Одним из аспектов изменений в указанной сфере является цифровизация и автоматизация процессов контроля (надзора), то есть трансформация в электронную форму с помощью информационно-коммуникационной инфраструктуры. В сравнении с опытом других стран в области цифровизации, Россия пока не находится в числе лидеров, что обуславливает медленное развитие информационного общества и рост эффективности государственного управления посредством применения ИКТ в прошлом. Однако в настоящий период времени уровень цифровизации государственного управления возрастает. Кроме того, постоянные исследования, вложение денежных средств в НИОКР, эффективное руководство и внедрение ИКТ в данной сфере смогут повлиять на развитие как СМЭВ, так и на электронное правительство в целом.

## **Глава 2. Анализ функционирования системы межведомственного электронного взаимодействия в Администрации Волгоградской области при осуществлении реформы контрольно-надзорной деятельности**

### **2.1. Субъекты реализации и нормативное обеспечение контрольно-надзорных функций в органах исполнительной власти региона**

На территории Волгоградской области существует два вида контроля (надзора), исходя из которых органы государственной власти осуществляют свои полномочия, связанные с контрольно-надзорной деятельностью:

- виды федерального государственного контроля (надзора), полномочия по осуществлению которого переданы Волгоградской области и органам исполнительной власти Волгоградской области, уполномоченным на их осуществление;<sup>37</sup>
- виды регионального государственного контроля (надзора) и органы исполнительной власти Волгоградской области, уполномоченные на их осуществление.<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> Перечень видов федерального государственного контроля (надзора), полномочия по осуществлению которого переданы Волгоградской области и органов исполнительной власти Волгоградской области, уполномоченных на их осуществление (Одобен протоколом заседания рабочей группы «По снижению административного давления на бизнес» от 20.02.2020 №9) / Комитет экономической политики и развития Волгоградской области. - волгоград. - 2020. - URL : <https://docviewer.yandex.ru/view/275568853/?page>, свободный (дата обращения: 12.03.2020). - Загл. с титул. экрана. - Текст : электронный.

<sup>38</sup> Перечень видов регионального государственного контроля (надзора) и органов исполнительной власти Волгоградской области, уполномоченных на их осуществление (Утвержден приказом Комитета экономики Волгоградской области от 31.01.2017 №4н) / Комитет экономической политики и развития Волгоградской области. - волгоград. - 2020. - URL : <https://docviewer.yandex.ru/view/275568853/?page>, свободный (дата обращения: 12.03.2020). - Загл. с титул. экрана. - Текст : электронный.

Рассмотрим более подробно органы, осуществляющие региональный государственный контроль в Волгоградской области. В настоящий момент на территории Волгоградской области существуют 13 видов регионального государственного контроля.

В качестве одного из примеров приведем Инспекцию государственного жилищного надзора Волгоградской области, которая имеет оценку эффективности 1 балл и является одним из лидеров среди других органов исполнительной власти Волгоградской области. Инспекция осуществляет региональный государственный жилищный надзор на территории Волгоградской области, а также лицензионный контроль предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами, осуществляемой юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями. Указанный орган исполнительной власти осуществляет свою деятельность на основании Приказа инспекции государственного жилищного надзора Волгоградской области от 10.10.2017 №160 «Об утверждении перечней правовых актов, содержащих требования, соблюдение которых оценивается инспекцией государственного жилищного надзора Волгоградской области при осуществлении контрольно-надзорной деятельности». В нем содержатся основные федеральные законы и подзаконные нормативные правовые акты федерального и регионального значения, регламентирующие обязательные требования при осуществлении регионального жилищного надзора Инспекцией. К ним относятся:

- Жилищный Кодекс РФ;

- Федеральный закон от 21.07.2014 №209-ФЗ «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства».

Также следует упомянуть о таких документах как:

- постановление Правительства Волгоградской области от 25.08.2014 №478-п «Об утверждении положения об инспекции государственного жилищного надзора Волгоградской области»;
- постановление Правительства Волгоградской области от 25.07.2013 №348-п «О региональном государственном жилищном надзоре на территории Волгоградской области».

В соответствии с названными постановлениями Инспекция наделяется полномочиями по осуществлению регионального государственного контроля (надзора) на территории Волгоградской области.

Другим примером является комитет промышленности и торговли Волгоградской области, осуществляющий региональный государственный контроль (надзор) в области розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Волгоградской области, в том числе:

- лицензионный контроль за розничной продажей алкогольной продукции и розничной продажей алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания (за исключением лицензионного контроля за производством, поставками, хранением и розничной продажей произведенной юридическими лицами (организациями), индивидуальными

предпринимателями, крестьянскими (фермерскими) хозяйствами винодельческой продукции);

- государственный контроль (надзор) за соблюдением обязательных требований к розничной продаже алкогольной продукции и розничной продаже алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания, установленных статьей 16 закона №171-ФЗ, обязательных требований к розничной продаже спиртосодержащей продукции, за исключением государственного контроля за соблюдением требований технических регламентов;
- государственный контроль за представлением деклараций об объеме розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции, об объеме собранного винограда для производства винодельческой продукции.

Комитет осуществляют указанные полномочия на основании:

- постановления Администрации Волгоградской области от 24.11.2014 №31-п «Об утверждении положения о комитете промышленности и торговли Волгоградской области»;
- постановления Администрации Волгоградской области от 24.09.2018 №437-п «Об утверждении Порядка организации и осуществления регионального государственного контроля (надзора) в области розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Волгоградской области»;
- приказа комитета промышленности и торговли Волгоградской области от 17.08.2015 № 162-од «Об



утверждении перечня государственных функций, исполняемых комитетом промышленности и торговли Волгоградской области»;

- приказа комитета промышленности и торговли Волгоградской области от 29.09.2017 №50-н «Об утверждении Порядка ведения перечней актов, содержащих обязательные требования».

Также в Волгоградской области существует еще 11 органов исполнительной власти, осуществляющих контрольно-надзорные функции и в соответствии с Рейтингом результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности органов исполнительной власти Волгоградской области в 2019 году их можно разделить на группы.

К первой группе, также как инспекция государственного жилищного надзора Волгоградской области и комитет промышленности и торговли Волгоградской области, относятся органы государственной власти Волгоградской области, итоговая оценка эффективности которых оказалась от 0,80 до 1,00 балла, а именно:

- комитет государственной охраны объектов культурного наследия Волгоградской области;
- комитет транспорта и дорожного хозяйства Волгоградской области;
- комитет сельского хозяйства Волгоградской области;
- комитет социальной защиты населения Волгоградской области;
- комитет жилищно-коммунального хозяйства и топливно-энергетического Волгоградской области;

- инспекция государственного строительного надзора Волгоградской области;
- комитет природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Волгоградской области;
- комитет образования, науки и молодежной политики Волгоградской области;
- комитет по труду и занятости населения Волгоградской области;
- комитет по обеспечению безопасности жизнедеятельности населения Волгоградской области;
- комитет тарифного регулирования Волгоградской области.

Ко второй группе был отнесен комитет ветеринарии Волгоградской области, оценка эффективности которого составила 0,66 балла (**прил. 2**).<sup>39</sup>

Комитет экономической политики и развития Волгоградской области по результатам представленных отчетов рассчитывает итоговую оценку результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности в Волгоградской области по следующей формуле:

$$I = \frac{\sum_{i=1}^n I_{oi}}{n}, \text{ где:}$$

$I$  – итоговая оценка результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности в Волгоградской области;

$I_{oi}$  – итоговая оценка результативности и эффективности  $i$ -го контрольно-надзорного органа;

---

<sup>39</sup> Осуществление контрольно-надзорной деятельности на территории Волгоградской области / Комитет экономической политики и развития Волгоградской области. – Волгоград. – 2020. – URL : <https://economics.volgograd.ru/knd/activity/>, свободный (дата обращения: 12.03.2020). – Загл. с титул. экрана. – Текст : электронный.

n – количество контрольно-надзорных органов, участвующих в оценке результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности в Волгоградской области.<sup>40</sup>

Таким образом, итоговая оценка результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности в Волгоградской области по итогам 2019 года – 0,93 балла, что соответствует высокому уровню результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности.

Также, обращая внимание на контрольно-надзорное реформирование в субъектах РФ, следует упомянуть о разработке Целевой модели «Осуществление контрольно-надзорной деятельности в субъектах Российской Федерации»,<sup>41</sup> которая направлена на развитие четырех ключевых фактора: создание равных условий для ведения бизнеса, стимулирование предпринимателей для выхода из «теневого» сектора, создание четких правил организации контроля и защиты прав предпринимателей и снятие чрезмерной административной нагрузки. В соответствии с данной моделью должна строиться система контрольно-надзорной деятельности на региональном уровне. Одновременно с этим предполагается синхронизация функций органов федеральной и региональной власти (**рис. 4**).

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 19.04.2019 №783-р внесены изменения в целевую модель,

---

<sup>40</sup> Волгоградская область. Постановления. О порядке оценки результативности и эффективности контрольно - надзорной деятельности, осуществляемой органами исполнительной власти волгоградской области, уполномоченными на осуществление регионального государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности на территории Волгоградской области : Постановление Администрации Волгоградской области от 28.01.2019 / Волгоградская область. Постановления. - Доступ из СПС Гарант (дата обращения: 05.02.2020). - Текст : электронный.

<sup>41</sup> Российская Федерация. Правительство. Об утверждении целевых моделей упрощения процедур ведения бизнеса и повышения инвестиционной привлекательности субъектов Российской Федерации : Распоряжение Правительства РФ 31.01.2017 №147-р / Российская Федерация. Правительство. - Текст : электронный // Доступ из СПС Гарант: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71505130/> (дата обращения: 05.04.2020).

предусматривающие ее актуализацию на период 2019-2021 гг., а также внесение ряда существенных изменений и дополнений.

Следует отметить, что качество и эффективность реализации регионального государственного контроля (надзора) является одним из факторов, формирующих инвестиционную привлекательность в субъектах РФ в соответствии с распоряжением Правительства РФ 31.01.2017 №147-р «Об утверждении целевых моделей упрощения процедур ведения бизнеса и повышения инвестиционной привлекательности субъектов Российской Федерации».<sup>42</sup>

---

<sup>42</sup> Российская Федерация. Правительство. Об утверждении целевых моделей упрощения процедур ведения бизнеса и повышения инвестиционной привлекательности субъектов Российской Федерации : Распоряжение Правительства РФ 31.01.2017 №147-р / Российская Федерация. Правительство. – Текст : электронный // Доступ из СПС Гарант: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71505130/> (дата обращения: 05.04.2020).



**Рисунок 4. Целевая модель «Осуществление контрольно-надзорной деятельности в субъектах Российской Федерации»**

Источник: Совершенствование государственного управления

[Электронный ресурс]- Режим доступа:

<https://ar.gov.ru/ru-RU/menu/default/view/40>

В Волгоградской области Протоколом заседания Совета по улучшению инвестиционного климата Волгоградской области при Губернаторе Волгоградской области от 28.02 2017 №1/17 была утверждена Дорожная карта по внедрению в Волгоградской области целевой модели «Осуществление контрольно-надзорной деятельности в субъектах Российской

Федерации». В соответствии с ней проводится реформирование контрольной и надзорной деятельности в субъекте РФ.

Мониторинг внедрения целевой модели осуществляется рабочей группой ежеквартально в отношении данных, представленных субъектами Российской Федерации в информационной системе АНО «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» «Region-ID».

Что касается автоматизации КНД, правовой основой внедрения межведомственного взаимодействия в контрольно-надзорную деятельность послужил принятый 3 ноября 2015 года Федеральный закон №306-ФЗ «О внесении изменений в федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», предусматривающий распространение механизма межведомственного взаимодействия на исполнение контрольно-надзорных функций, определивший новый этап развития системы государственного и муниципального контроля.

В целях реализации положений закона Минэкономразвития России были подготовлены:

- Постановление Правительства Российской Федерации №323 от 18.04.2016, определяющее порядок и сроки запроса и получения документов и (или) информации в рамках межведомственного взаимодействия при осуществлении государственного контроля (надзора);
- распоряжение Правительства Российской Федерации №724-р от 19.04.2016, утверждающего перечень документов и

(или) информации, подлежащих получению в рамках межведомственного взаимодействия.

Таким образом, в Волгоградской области существует два вида государственного контроля (надзора) – федеральный государственный контроль (надзор), полномочия по осуществлению которого переданы Волгоградской области и регионального государственного контроль (надзор). Второй включает в себя 11 видов регионального государственного контроля (надзора) на территории Волгоградской области. У каждого регионального контрольно-надзорного органа существует нормативно-правовая основа, в соответствии со спецификой работы, а также основные направления деятельности в области контроля (надзора) на территории субъекта РФ. Ежегодно проводится оценка эффективности деятельности областных контрольных органов с целью выявления возможных отклонений показателей от нормы.

## **2.2. Характеристика областной системы межведомственного электронного взаимодействия в условиях реформирования контрольно-надзорной деятельности**

В Волгоградской области общее руководство регионом, комплексное социально-экономическое развитие и реализацию политики субъекта РФ осуществляет Администрация Волгоградской области. Именно на высший исполнительный орган государственной власти региона возложена ответственность по проведению общей государственной

политики в экономике, социальной сфере, культуре, экологии и, конечно, информационной политики.

В соответствии с Концепцией региональной информатизации, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 29.12.2014 №2769-р в части организационного и инфраструктурного обеспечения региональной информатизации в каждом субъекте РФ была сформирована система управления (комиссия, совет), руководство которой осуществляет первый заместитель высшего должностного лица субъекта РФ. Управление и мониторинг реализации Концепции возложено на Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций РФ.

В Волгоградской области постановлением Губернатора Волгоградской области от 23.03.2015 №233 «О мерах по реализации Концепции региональной информатизации, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2014 г. № 2769-р» была создана межведомственная комиссия по цифровому развитию Волгоградской области. В ее состав с изменениями на 2020 год входят: заместитель высшего должностного лица – председатель комиссии, председатель комитета информационных технологий – заместитель председателя комиссии, а также представители органов исполнительной власти Волгоградской области в сфере экономики, образования, сельского хозяйства, здравоохранения и т.д. **(рис. 5).**



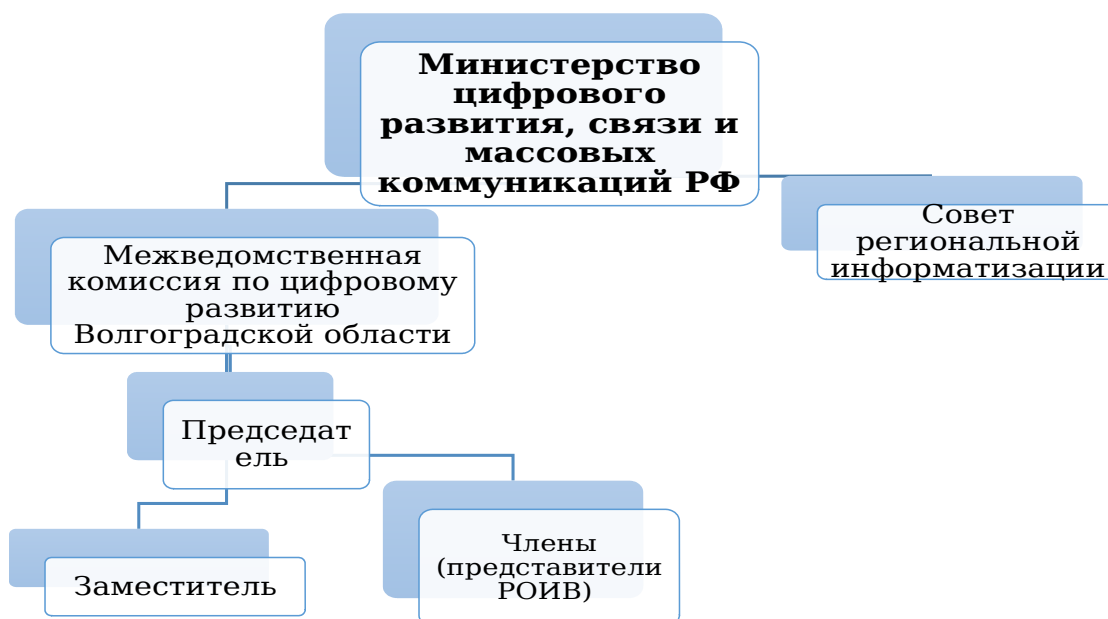


Рисунок 5. **Схема «Управление региональной информатизацией»**

Источник: составлено автором по данным исследования.

Говоря об осуществлении информационной политики, Министерство цифрового развития связи и массовых коммуникаций РФ является куратором государственных программ в сфере развития информационного общества и оператором информационных систем.

Межведомственная комиссия осуществляет следующие функции:

- утверждает план мероприятий Концепции региональной информатизации на территории Волгоградской области;
- определяет приоритетные мероприятия по региональной информатизации;
- утверждает ежегодные планы региональной информатизации отдельных сфер экономики;
- выполняет координирующие функции;
- осуществляет контроль.

В Министерстве цифрового развития связи и массовых коммуникаций Российской Федерации цифровизацию контрольно-надзорной деятельности осуществляет Департамент реализации стратегических проектов. В Волгоградской области разработка, реализация и координация по направлению развития информационного общества, а также проведение мероприятий в сфере информатизации, а также автоматизации КНД являются полномочиями комитета информационных технологий Волгоградской области.<sup>43</sup>

С июня 2017 года Волгоградская область является участником пилотного проекта по внедрению автоматизированной системы «типовое облачное решение» – ТОР КНД.

Министерством цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации – разработчиком ТОР КНД контрольно-надзорным органам предоставлено 14 личных кабинетов для обеспечения работы по 20 осуществляемым видам регионального государственного контроля (надзора), а так же городским округам Волгоградской области, наделённым государственными полномочиями Волгоградской области по организации и осуществлению государственного жилищного надзора и лицензионного контроля Законом Волгоградской области № 12-ОД.

Комитет экономической политики и развития Волгоградской области, комитет информационных технологий Волгоградской области и уполномоченные органы Волгоградской области по приоритетным направлениям

---

<sup>43</sup> Волгоградская область. Постановления. Об утверждении Положения о комитете информационных технологий Волгоградской области (с изменениями на 18 октября 2019 года) : Постановление Администрации Волгоградской области от 18.02.2019 / Волгоградская область. Постановления. - Доступ из СПС Гарант (дата обращения: 13.03.2020). - Текст : электронный.

осуществляют функции, связанные с информационным обеспечением контрольно-надзорной деятельности в регионе. К ним относятся: учет подконтрольных субъектов (объектов), обеспечение информатизации процессов эффективности и результативности деятельности органов регионального (государственного) контроля и надзора, а также обеспечение возможности межведомственного информационного взаимодействия при осуществлении реформы КНД, посредством организации эксплуатации ГИС ТОР КНД.<sup>44</sup>

Разграничивая полномочия органов исполнительной власти, следует сказать, что выработку основных требований к информационным ресурсам, а также координацию деятельности органов исполнительной власти Волгоградской области, уполномоченных на осуществление регионального государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности на территории Волгоградской области, по вопросам совершенствования контрольной и надзорной деятельности, в том числе внедрения в Волгоградской области целевой модели «Осуществление контрольно-надзорной деятельности в субъектах Российской Федерации» осуществляет комитет экономической политики и развития Волгоградской области.<sup>45</sup> В свою очередь, комитет информационных технологий выполняет функции по обеспечению уполномоченных органов Волгоградской области

---

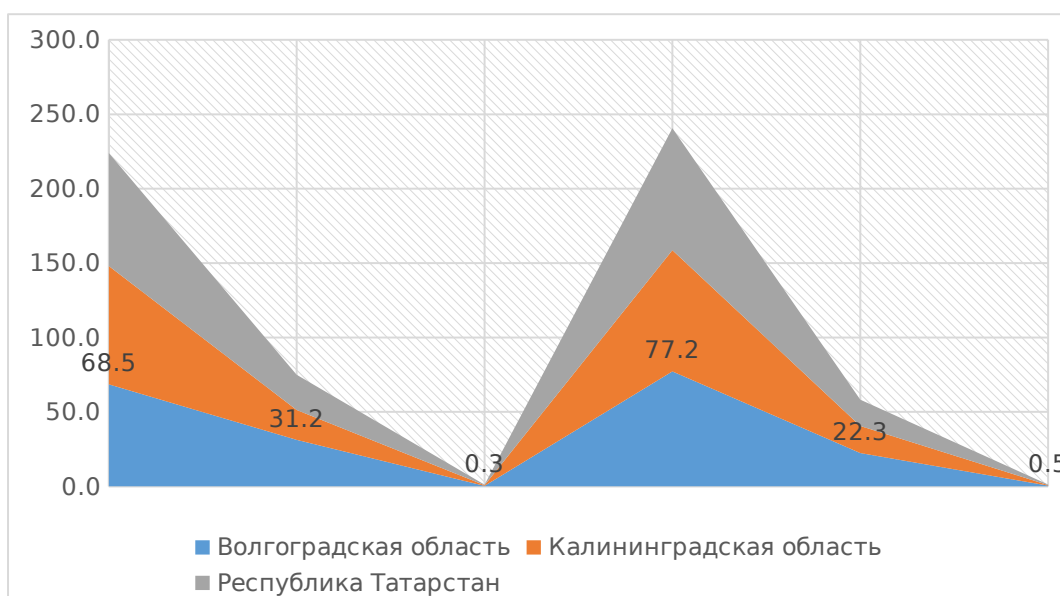
<sup>44</sup> Волгоградская область. Постановления. Об организации эксплуатации государственной информационной системы «Типовое облачное решение по автоматизации контрольной (надзорной) деятельности» на территории Волгоградской области : Постановление Администрации Волгоградской области от 09.12.2019 №613-п / Волгоградская область. Постановления. - Доступ из СПС Гарант (дата обращения: 13.03.2020). - Текст : электронный.

<sup>45</sup>Волгоградская область. Постановления. Об утверждении Положения о комитете экономической политики и развития Волгоградской области : Постановление Губернатора Волгоградской обл. от 19.12.2016 N 973 / Волгоградская область. Постановления. - Доступ из СПС Гарант (дата обращения: 13.03.2020). - Текст : электронный.

информационным ресурсом, а также реализует проведение автоматизации КНД на территории Волгоградской области.

Для выявления лучшего опыта автоматизации КНД среди регионов целесообразно проведение сравнительного анализа трех субъектов РФ. Для этой цели выбраны: Калининградская область, Республика Татарстан и Волгоградская область. Следует заметить, что по данным Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций РФ Калининградская область входит в число лучших регионов в области информатизации и развития информационного общества. Республика Татарстан на протяжении нескольких лет также является одним из лучших регионов в развитии ИКТ. Одновременно, по результатам ежегодного конкурса лучших практик «Контрольная точка – 2019», итоги которого в конце 2019 года подвел Аналитический центр при Правительстве РФ, Республика Татарстан заняла 1 место в номинации «Автоматизация контрольно-надзорной деятельности в регионах» за проект «Внешний региональный модуль «Профилактика в ТОР КНД». По предоставленным сведениям Минкомсвязи России оценка в данной номинации проводилась по таким параметрам как: вычисление рисков, автоматизированное формирование плана проверок, дистанционный контроль, профилактика и электронное межведомственное взаимодействие.

В первую очередь необходимо проанализировать удовлетворенность граждан от использования различных государственных услуг в зависимости от региона **(рис. 6)**.



**Рисунок 6. Оценка качества предоставленных через сеть Интернет государственных и муниципальных услуг в субъектах РФ.**

Источник: составлено автором по данным исследования.

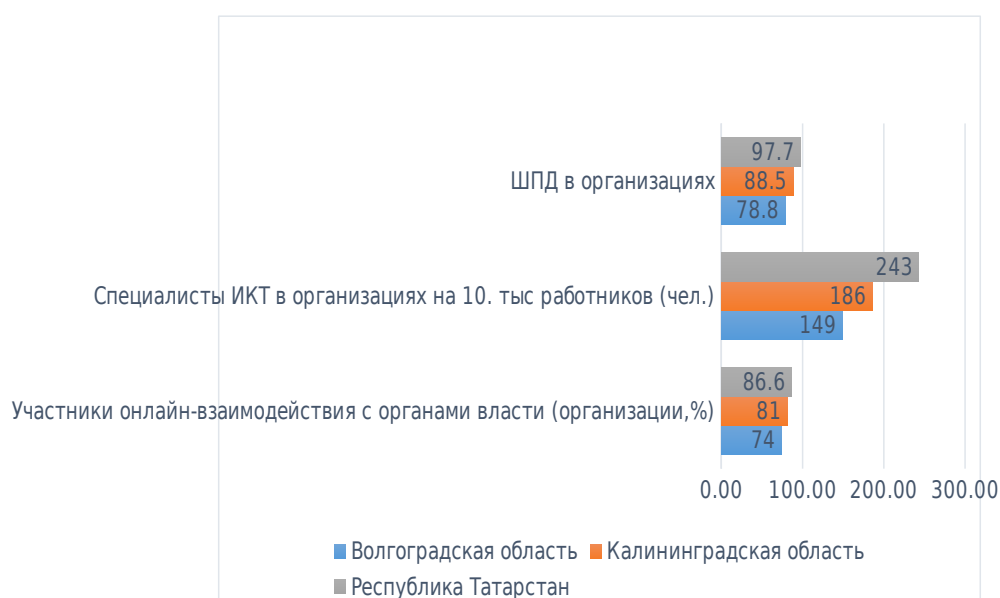
На графике видно, что полная удовлетворенность граждан Волгоградской области предоставленными услугами в 2018 году значительно ниже – 77,2%, чем в Калининградской области – 81,5 % и Республике Татарстан – 81,9%, частично удовлетворены в Волгоградской области – 22,3%, в Калининградской – 18,2, в Республике Татарстан – 17,7% от общей численности населения, использующего сеть Интернет для получения государственных и муниципальных услуг. Граждане, которые выразили неудовлетворительный результат предоставления государственных и муниципальных услуг в Волгоградской области составили 0,5%, в Калининградской области – 0,3%, в Республике Татарстан – 0,4%. Но при этом, стоит заметить положительную динамику полностью удовлетворенных граждан в Волгоградской области, значение за год увеличилось практически на 10% по сравнению с Калининградской областью – 2% и Республике Татарстан – 6%.

Таким образом, можно сделать вывод, что в Волгоградской области доля удовлетворенных граждан меньше, чем в двух других субъектах РФ. Однако доля населения, положительно оценивающих предоставление государственных и муниципальных услуг в электронном виде, растет достаточно быстро, и в ближайшей перспективе при стабильном увеличении данного показателя Волгоградская область сможет повысить популярность такого способа оказания услуг на своей территории.

Чтобы понять, почему существует такое различие в показателе оценки качества гражданами необходимо проанализировать основные значения индекса использования информационных технологий и информационно – телекоммуникационных сетей. Исходя из данных предоставленных Высшей школой экономики и Федеральной службой государственной статистики РФ, анализ проводится по трем основным показателям: доступность цифровых технологий, использование сети интернет, цифровые компетенции **(рис. 7)**.<sup>46</sup>

---

<sup>46</sup> Статистический сборник «Информационное общество в Российской Федерации 2020» / Федеральная служба статистики, Высшая школа экономики. - Москва. - 2020. - URL : <https://rosstat.gov.ru/folder/210/document/13251> , свободный (дата обращения: 12.04.2020). - Загл. с титул. экрана. - Текст : электронный.



**Рисунок 7. Рейтинг субъектов РФ по основным показателям использование информационных технологий и информационно - телекоммуникационных сетей**

Источник: составлено автором по данным исследования.

На диаграмме видно, что онлайн-взаимодействие организаций с органами власти также имеет более низкий показатель – 74% по Волгоградской области в сравнении с другими субъектами. Это объясняется низким показателем широкополосного доступа к сети Интернет в организациях – 78,8%, а также низкой численностью специалистов в области ИКТ – 149 человек на 10 тыс. сотрудников. Следует обратить внимание, что в Республике Татарстан значительно выше показатель ШПД к сети Интернет – 97,7%, а также численность специалистов в области ИКТ – 243 человека к 10 тыс. работников. Следовательно, можно констатировать, что в анализе субъектов по 3 основным показателям Республика Татарстан занимает лидирующие позиции.

Теперь следует рассмотреть, какие в указанных регионах существуют особенности, которые способствуют развитию

электронного взаимодействия при осуществлении контрольно-надзорной деятельности.

Калининградская область имеет такие инновационные элементы как: мобильное приложение инспектора, который способствует автоматизации процессов контрольно-надзорных, рейдовых и профилактических мероприятий и создание единого учета в КНД, сокращает использование бумажного формата документов. Также была внедрена мобильная операционная система (Sailfish Mobile OS RUS), которая включает в себя корпоративные сервисы и приложения, сервисы безопасности и специализированные функции. Система автоматизации КНД переносит все данные (контроль инспектора, личный кабинет должностного лица, единый реестр проверок, отчетность, анализ эффективности) в мобильную операционную систему, которая является ежедневным инструментом работы контрольного (надзорного) органа.

Что касается Республики Татарстан, в конце 2018 года Интернет-ресурс «Проверенный бизнес» ([provbiz.ru](http://provbiz.ru)) Министерства экономики Республики Татарстан был признан одним из лучших практик контрольно-надзорной деятельности. Данный инструмент был разработан с целью профилактики нарушений обязательных требований субъектами предпринимательства, а также для организации эффективного взаимодействия предпринимателей с контрольными (надзорными) органами в Республике Татарстан. Как сообщает Министерство экономики Республики Татарстан «Интернет-ресурс дает возможность получить множество полезной информации в одном месте (памятки по проверкам, новости



законодательства, анонсы мероприятий и материалы по их результатам), а также быстро перейти на полезные сайты». Также Министерством экономики Республики Татарстан в качестве дополнительного ресурса к федеральной системе ТОР КНД с целью формирования единого информационного пространства в сфере государственного надзора в регионе для профилактики нарушений был разработан информационный ресурс региональный модуль «Профилактика». Основная задача модуля – внедрение в работу контрольных органов системы оценки профилактических мероприятий с едиными показателями и их дальнейшим рейтингованием. Сейчас информационный ресурс «Профилактика» пока работает в тестовом режиме.

В отчете о деятельности комитета информационных технологий Волгоградской области за 2019 году упоминается, что Волгоградская область в рейтинге субъектов заняла 13 место по достижению показателя «Автоматизация контрольно-надзорной деятельности». Основными особенностями Волгоградской области среди субъектов является следующее: Волгоградская область в след за Челябинской планирует запустить работу информационной системы «Мониторинг атмосферного воздуха». Также в Волгоградской области существуют 3 вида муниципального контроля: жилищный надзор, земельный надзор и контроль за сохранностью автомобильных дорог местного значения. Полностью автоматизирован был жилищный надзор, в свою очередь при автоматизации земельного надзора существуют некоторые проблемы, но в скором времени также должен полностью перейти в цифровую форму. Говоря о региональном контроле,

допустим, ветеринарный контроль был автоматизирован полностью, посредством электронного чипирования животных и создания своего рода «электронных паспортов» у животных.

Подводя итоги вышесказанному необходимо отметить, что общая информатизация региона находится в зоне ответственности межведомственной комиссии по цифровому развитию Волгоградской области. В свою очередь, детализируя компетенцию в области автоматизации КНД, можно констатировать, что данное направление в регионе непосредственно реализуется комитетом экономической политики Волгоградской области в части разработки методологических основ деятельности и комитетом информационных технологий, который осуществляет практическую реализацию направления в Волгоградской области. Анализируя опыт автоматизации КНД в других субъектах РФ, очевидным является тот факт, что информатизация в регионах России осуществляется неравномерно, а, следовательно, и цифровизация контрольно-надзорных функций в том числе.

### **2.3. Трансформация и направления совершенствования системы межведомственного электронного взаимодействия в Администрации Волгоградской области при осуществлении контрольно-надзорной деятельности**

Комитетом экономической политики и развития Волгоградской области и комитетом информационных технологий Волгоградской области совместно с контрольно-надзорными органами проведена работа по формированию собственной индивидуальной концепции цифровизации контрольно-надзорной деятельности в регионе.

Во исполнение постановления Администрации Волгоградской области от 09.12.2019 № 613-п на территории региона создан центр компетенции по направлению «Автоматизация контрольной (надзорной) деятельности».

Работа центра компетенции будет охватывать все виды регионального государственного контроля (надзора) и муниципального контроля с применением информационной системы ТОР КНД, основной функционал которого заключается в следующем:

- анализ процессов контрольно-надзорной деятельности для настройки реестров и справочников в ТОР КНД с целью формирования перечня показателей отчетности и разработка требований к динамическим моделям определения рисков (классов опасности);

- внедрение в контрольно-надзорную деятельность региона инструментов «цифрового контроля» – устройств

дистанционного контроля (как автоматизированных, так и неавтоматизированных) и информационных систем, обеспечивающих автоматический, без участия сотрудников контрольно-надзорных органов, анализ соблюдения подконтрольными лицами обязательных требований;

- формирование направлений совершенствования организационно-управленческой среды реализации контрольно-надзорной деятельности в регионе, включающих: разработку рекомендаций по доработке нормативно-правовой и регламентной базы по конкретному виду контроля (надзора);

- разработка рекомендаций по оптимизации процессов контроля (надзора) в рамках действующего законодательства;

Данная работа, по мнению сотрудников комитета экономической политики Волгоградской области, позволит:

- автоматизировать процесс формирования отчетности в рамках межведомственного взаимодействия всех уровней;
- упростить организацию взаимодействия органов контроля-надзора при формировании плана проверок;
- разработать механизм перехода субъектов контроля по категориям риска в зависимости от критериев;
- осуществлять мониторинг эффективности государственного контроля (надзора), а также мониторинг эффективности деятельности контрольно-надзорных органов с целью выработки предложений по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности;

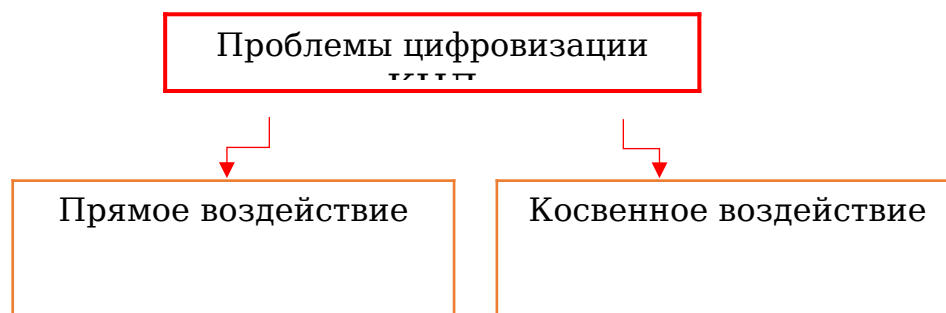
- организовать на территории Волгоградской области работу по формированию новой структуры регулирования в сферах госконтроля.

Опыт предыдущих двух лет показывает, что в сфере контрольно-надзорной деятельности на территории Волгоградской области произошли достаточно серьезные изменения как в части разработки системных решений, так и в части их внедрения в отдельные виды государственного контроля и надзора:

- начали внедряться в практику проверочные листы, началась реализация дорожных карт по совершенствованию, оптимизации и отмене избыточных обязательных требований по отдельным видам контроля и сферам регулирования;

- разработаны и утверждены критерии отнесения деятельности подконтрольных лиц и их объектов к категориям риска (классам опасности). В 2018 году уже значительная часть органов исполнительной власти Волгоградской области, уполномоченных на осуществление регионального государственного контроля (надзора) (далее – КНО) проводили плановые проверки на основании оценки рисков. Также начата работа по разработке индикаторов риска.

Тем не менее, существует ряд проблем прямого и косвенного влияния, которые были выявлены в ходе исследования (**рис. 8**).



1. Нежелание подконтрольных лиц проводить дистанционные проверки;  
2. Несовершенство функционирования ГИС ТОР КНД;  
3. Отсутствие рациональной нормативно-правовой регламентации деятельности дистанционных проверок;  
4. Нехватка информации по эксплуатации информационных систем;  
5. Недоработки порядка обжалования электронных проверок.

1. Рассолгласованность деятельности контрольно-надзорных органов;  
2. Неравенство субъектов РФ в практическом осуществлении полномочий.

### Рисунок 8. Проблемы цифровизации КНД

Источник: составлено автором по данным исследования.

Прямое и непосредственное влияние на цифровизацию КНД оказывают следующие факторы (препятствия).

Во-первых, существует проблема в создании интерактивных сервисов самооценки (самоконтроля) соблюдения требований, особенно в части проведения профилактических и консультационных мероприятий. Субъекты МСП не стремятся пользоваться технологиями цифрового контроля и проводить самопроверки, так как данная процедура, в настоящее время не уменьшает количество проверок, а также нет зависимости, добровольным является самоконтроль или нет, основные расходы приходятся на проверяемые лица. В результате, растет процент количества плановых и внеплановых проверок, приходящихся на юридических лиц в Волгоградской области **(прил. 3)**. Внеплановые проверки, в свою очередь, характеризуются скорее неэффективностью, так как риск – ориентированный подход не применяется, и такие проверки являются реакцией на уже сверившиеся события. Но при этом внеплановые

проверки также являются затратными для государства и порождают большее расходование бюджетных средств как на региональном, так и на федеральном уровнях.

Во-вторых, разработанная федеральными органами власти государственная информационная система ТОР КНД, в настоящее время функционирует только в некоторых субъектах РФ, причем Волгоградская область не входит в их число, и на федеральном уровне в практике не используется.

В-третьих, нормативно-правовая база требует некоторых изменений, с целью усовершенствования структуры системы осуществления КНД как на федеральном, так и на региональном уровнях. Нет четкого разграничения полномочий между Российской Федерацией и субъектами РФ в области цифровизации контрольно-надзорной деятельности и в сфере регулирования информационной политикой в целом, которая порождается длительностью разработки и принятия нового Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации.

В-четвертых, эффективному применению цифровых технологий при осуществлении самоконтроля проверяемыми лицами мешает недостаток информации по осуществлению данной деятельности и по эксплуатированию средств автоматического контроля. Подконтрольные лица испытывают боязнь при взаимодействии с органами власти на предмет получения информации о самостоятельном осуществлении контроля, в результате хозяйствующие субъекты и индивидуальные предприниматели отказываются от данной процедур взамен на инспекторские проверки.

В-пятых, у большинства контрольно-надзорных органов отсутствуют подвижки в упрощении порядка обжалования результатов проверок. Говоря об этой проблеме, следует отметить тот факт, что препятствие существует, прежде всего, на федеральном уровне, например, серьезным недостатком является отсутствие на сайте ФТС России или в личном кабинете участника ВЭД единого полнофункционального сервиса консультирования и обжалования.

К косвенному влиянию на процессы цифровизации КНД можно отнести длительность согласования и принятия решений федерального контроля о применении наказаний к правонарушителям вследствие неправильного распределения полномочий между федеральными органами контроля (надзора) и региональными органами, в результате чего государственный контроль становится в ряде случаев неэффективным.

Также, существующие равенство субъектов РФ в конституционно-правовом статусе и неравенство в практическом осуществлении полномочий органами государственной власти, создают проблему неравного положения при цифровизации КНД республик, краев и областей. По мнению экспертов Волгоградской области, в сфере цифровизации и автоматизации КНД и развития информационного общества из-за нехватки полномочий органы исполнительной власти Волгоградской области не могут решать ряд вопросов самостоятельно, что тормозит процесс информатизации КНД в регионе.

Основной задачей в настоящий период времени должно являться внедрение в контрольно-надзорную деятельность



региона инструментов «цифрового контроля»: устройств дистанционного контроля (как автоматизированных, так и неавтоматизированных) и информационных систем, обеспечивающих автоматический (без участия сотрудников контрольно-надзорных органов) анализ соблюдения подконтрольными лицами обязательных требований, приведёт к сокращению плановых проверок и иных плановых мероприятий по контролю (вплоть до полного отказа) с сокращением издержек контрольно-надзорных на их организацию.

В связи с вышеизложенным, работа по цифровизации и автоматизации КНД и совершенствованию СМЭВ должна быть направлена на реализацию мероприятий по следующим направлениям **(рис. 9)**.

Во-первых, создание команды и повышение компетенции внутренних кадровых ресурсов, в первую очередь, контрольно-надзорных органов региона. Для более полноценной информатизации региона в целом необходимо комплексное повышение квалификации государственных (муниципальных) служащих в области ИКТ, а также лиц, замещающих государственные (муниципальные) должности РФ. Стоит заметить, что в целях развития и совершенствования профессиональной компетентности сотрудников органов исполнительной власти Волгоградской области в сфере использования информационных технологий для повышения качества государственного управления комитет информационных технологий Волгоградской области совместно с Волгоградским государственным техническим университетом провели первый этап по образовательной программе

профессиональной переподготовки «Управление, основанное на данных» (июнь 2019 г.).



Рисунок 9. **Направления совершенствования КНД и СМЭВ в период цифровизации общества**

Источник: составлено автором по данным исследования.

Также, целесообразным является обучение в рамках использования ГИС ТОР КНД с целью формирования комитетом информационных технологий Волгоградской области совместно с контрольно-надзорными органами собственной индивидуальной концепции цифровизации в регионе контрольно-надзорной деятельности.

Во-вторых, существует необходимость совершенствования федеральными органами исполнительной власти информационной системы ТОР КНД. Возможно, существует необходимость передачи полномочий по доработке и

совершенствованию государственной информационной системы в самостоятельное ведение субъектов РФ.

В-третьих, необходимым является поддержка, в использовании подконтрольными лицами самоконтроля с помощью автоматизированных систем, в виде материальных поощрений: предоставления льгот в процессе ведения бизнеса, предоставление в безвозмездное срочное пользование технических средств контроля, приобретаемых за счет бюджета или выплата субсидий на личное приобретение и использование наименее затратных технических решений (в случае возложения затрат на подконтрольных лиц).

Также необходимо создание баланса между добровольным и обязательным контролем с помощью использования риск-ориентированного подхода и обязательное сокращение традиционных форм контроля после внедрения «цифрового контроля». Эффективное использование систем дистанционного контроля позволит интенсивность и в отдельных случаях глубину контроля при сохранении или даже сокращении штата инспекторов.

В-четвертых, для поднятия эффективности предупреждения совершения правонарушений в области КНД допустимо развитие народного контроля посредством использования Интернет - ресурсов, которые будут доступны как с персональных компьютеров, так и с мобильных устройств.

В-пятых, рекомендовано организация контроля в части осуществления КНД федеральными органами исполнительной власти за субъектами РФ в формировании обновленного законодательства об административных правоотношениях в

соответствии с новым Кодексом об административных правонарушениях Российской Федерации.

В-шестых, включение досудебного обжалования проверок в обязательный критерий функционирования и формирования ВИС.

Контрольно-надзорная деятельность, если смотреть на планирование проверок, профилактику правонарушений, должна опираться на большие данные. В настоящий момент работа ведется на федеральном уровне, и можно утверждать, что вскоре онлайн будет сосредоточен не только в банках, в страховых компаниях, у операторов связи, а также у органов государственной власти в рамках предоставления государственных и муниципальных услуг, благодаря эффективной работе Минкомсвязи России. В рамках организации данного процесса станет возможным установить дистанционный контроль и таким образом полностью автоматизировать КНД.

Практику работы с Big Data мониторинговых, залоговых служб банка можно экстраполировать на контрольно-надзорную деятельность. Есть много неохваченных направлений по анализу индикаторов риска, использованию космических технологий (фотосъемка объектов строительства). Любые несанкционированные свалки в регионах, нарушения при строительстве — всю информацию можно снять с дрона.

В настоящее время Национальным исследовательским университетом «Высшая школа экономики» ведутся исследования в области создания бесконтактного государственного контроля, который позволит с помощью применения информационных систем осуществлять

мониторинг подконтрольных лиц, в качестве предупреждения совершения правонарушений, анализ уже свершившихся правонарушений и вынесение наказания, то есть полная цифровизация контрольно-надзорной деятельности.

Подводя итоги второй главы, следует сказать, что на территории Волгоградской области активно ведется контрольно-надзорная деятельность, существует 13 видов регионального государственного контроля (надзора). Методологической разработкой основ цифровизации контрольно-надзорной деятельности занимается комитет экономической политики Волгоградской области, в свою очередь внедрение новых технологий в государственный контроль осуществляет комитет информационных технологий Волгоградской области. Рассмотрев различные субъекты РФ можно констатировать особенности в применении информационных систем при осуществлении КНД в регионах. В Волгоградской области существуют свои особенности в области ИКТ при проведении КНД, но также существуют и препятствия, которые носят как общероссийское значение, так и результаты деятельности органов власти субъектов РФ влияют на эффективность государственного контроля. Были предложены основные направления дальнейшего развития КНД, которые смогут ускорить процесс ее цифровизации в регионе и вывести государственное управление Волгоградской областью на новый, более совершенный уровень.

### **Заключение**

С 2016 года нормативно ведется масштабная работа в рамках реформы контрольно-надзорной деятельности.

Государственный контроль всегда являлся важным инструментом реализации исполнительных и распорядительных функций государства. От эффективности государственного контроля зависит как управленческая, так и охранительная деятельность государства.

Но в настоящий момент времени, проведение плановых и внеплановых проверок оказывают негативное влияние на эффективность деятельности органов государственной власти и на их взаимодействие с хозяйствующими субъектами. Проведение таких проверок является затратным, как в материальном плане, так и во временном. Ожесточающиеся с каждым годом требования к организациям, оказывают сильное влияние на их развитие и в стране и в отдельных регионах.

В целях снятия чрезмерной административной нагрузки с бизнес-структур строится новая система контроля (надзора) в Российской Федерации. При этом, учитывая масштаб работы по формированию новой структуры регулирования в сферах государственного контроля, все большим нарастающим объемом требуемых данных и ускорением оптимизации процессов деятельности контрольно-надзорных органов остро становится вопрос о цифровизации в регионах контрольно-надзорной деятельности, в том числе в Волгоградской области.

В регионе реализуются основные направления в сфере цифровизации КНД, но существует ряд проблем, которые мешают эффективности выполнения полномочий органами власти.

Необходимо выделить основные приоритеты совершенствования при цифровизации КНД: мотивация подконтрольных лиц на дистанционных проверках, посредством

самоконтроля; разработка дополнительной нормативно-правовой документации в данной сфере, адаптация основных информационных систем под организацию управления в Волгоградской области, а также активное использование средств автоматического контроля.

Анализируя выполнение задач, поставленных в настоящей работе, отметим следующее.

Первая задача заключалась в изучении основных моделей электронного взаимодействия. В настоящий период времени существует 4 основных модели: государство – государство, государство – бизнес, государство – гражданин, государство – служащий. При изучении контрольно-надзорной деятельности основное внимание принадлежит модели взаимодействия государства и бизнеса.

Второй задачей являлось изучение нормативно-правовой базы межведомственного электронного взаимодействия в электронном правительстве, к таким документам относятся: Постановление Правительства РФ от 08.09.2010 № 697 «О единой системе межведомственного электронного взаимодействия», Федеральный закон от 27.07.2010 №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» и Постановление Правительства от 27.10.2011 №861 «О федеральных государственных информационных системах, обеспечивающих предоставление в электронной форме государственных и муниципальных услуг (осуществление функций)».

Третья задача состояла в определении специфики электронного взаимодействия при осуществлении реформы контрольно-надзорной деятельности. Основой цифровизации

государственного контроля является создание ГИС TOP КНД, именно при использовании данной информационной системы происходит опосредованное взаимодействие контрольно-надзорных органов, в том числе лиц, осуществляющих контроль (инспекторов), и подконтрольных лиц (хозяйствующих субъектов и индивидуальных предпринимателей).

Четвертая задача заключалась в изучении устройства региональной системы контроля (надзора) и нормативно правовой базы Волгоградской области. К органам регионального государственного контроля (надзора) относятся: инспекция государственного жилищного надзора Волгоградской области, комитет по обеспечению безопасности жизнедеятельности населения Волгоградской области, комитет тарифного регулирования Волгоградской области и т.д. К основным нормативно-правовым актам осуществления КНД относятся соответствующие положения, регламенты указанных ранее органов власти.

Пятой задачей состояла в анализе опыта межведомственного электронного взаимодействия при осуществлении реформы КНД в Волгоградской области. Опыт последних лет показывает, что в сфере контрольно-надзорной деятельности на территории Волгоградской области произошли достаточно серьезные изменения, как в части разработки системных решений, так и в части их внедрения в отдельные виды государственного контроля и надзора: Комитет информационных технологий Волгоградской области и комитет экономической политики Волгоградской области являются основными участниками по формированию политики в данной области.



Шестой задачей представлялось разработать основные направления совершенствования КНД при использовании информационных систем. Здесь выявлены основные проблемы, приведена их характеристика и разработаны направления совершенствования.

Результаты исследования позволяют считать задачи полностью решенными, что подтверждает достижение цели выпускной квалификационной работы.

## **Библиографический список**

### **Нормативные, правовые, официальные документы**

1. Российская Федерация. Правительство. Распоряжение Правительства РФ от 20 октября 2010 г. № 1815-р «О государственной программе Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)» / Российская Федерация. Распоряжения. - Доступ из СПС Гарант (дата обращения: 05.09.2019). - Текст : электронный.

2. Российская Федерация. Законы. Комментарий к Федеральному закону от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (постатейный) / Российская Федерация.

Законы. - Текст : непосредственный // Консорциум Кодекс. 2006.

3. Российская Федерация. Законы. ФЗ от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» / Российская Федерация. Законы. - Текст : электронный // Российская газета. - URL: <http://www.rg.ru/2010/07/30/gosusl-dok.html>. (Дата обращения 23.04.2020).

4. Российская Федерация. Правительство. Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации на 2016 - 2017 годы» : Распоряжение Правительства РФ от 01.04.2016 № 559-р / Российская Федерация. Правительство. - Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2016. - № 15. - Ст. 2118.

5. Российская Федерация. Правительство. О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» : Постановление Правительства РФ от 17.08.2016 г. № 806 / Российская Федерация. Правительство. - Текст : непосредственный // Собрание законодательства РФ. - 2016. - № 35. - Ст. 5326.

6. Российская Федерация. Законы. Федеральный закон от 26.12.2008 №294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» / Российская Федерация. Законы. - Текст :

непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2008.

7. Российская Федерация. Правительство. Об утверждении программы «Цифровая экономика Российской Федерации» : Распоряжение Правительства РФ от 28.07.2017 № 1632-р / Российская Федерация. Правительство. - Текст : электронный // Доступ из СПС Гарант: <https://base.garant.ru/71734878/> (дата обращения: 05.04.2020).

8. Российская Федерация. Правительство. Об утверждении целевых моделей упрощения процедур ведения бизнеса и повышения инвестиционной привлекательности субъектов Российской Федерации : Распоряжение Правительства РФ 31.01.2017 №147-р / Российская Федерация. Правительство. - Текст : электронный // Доступ из СПС Гарант: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71505130/> (дата обращения: 05.04.2020).

9. Российская Федерация. Правительство. Перечень федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих функции по нормативно-правовому регулированию в сферах осуществления государственного контроля (надзора), и федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих контрольно-надзорные функции, участвующих в реализации механизма «регуляторной гильотины», видов федерального государственного контроля (надзора), осуществляемых федеральными органами исполнительной власти, на которые должен быть распространен механизм «регуляторной гильотины» (утв. Председателем Правительства РФ 4 июля 2019 г.) / Российская Федерация. Правительство. - Доступ из

СПС Гарант (дата обращения: 06.04.2020). - Текст : электронный.

10. Российская Федерация. Правительство. Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года от 29 сентября 2018 г. / Российская Федерация. Правительство. - Доступ из СПС Гарант (дата обращения: 05.04.2020). - Текст : электронный.

11. Волгоградская область. Постановления. О порядке оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности, осуществляемой органами исполнительной власти волгоградской области, уполномоченными на осуществление регионального государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности на территории Волгоградской области : Постановление Администрации Волгоградской области от 28.01.2019 / Волгоградская область. Постановления. - Доступ из СПС Гарант (дата обращения: 05.02.2020). - Текст : электронный.

12. Волгоградская область. Постановления. Об утверждении Положения о комитете информационных технологий Волгоградской области (с изменениями на 18 октября 2019 года) : Постановление Администрации Волгоградской области от 18.02.2019 / Волгоградская область. Постановления. - Доступ из СПС Гарант (дата обращения: 13.03.2020). - Текст : электронный.

13. Волгоградская область. Постановления. Об организации эксплуатации государственной информационной системы «Типовое облачное решение по автоматизации контрольной (надзорной) деятельности» на территории

Волгоградской области : Постановление Администрации Волгоградской области от 09.12.2019 №613-п / Волгоградская область. Постановления. - Доступ из СПС Гарант (дата обращения: 13.03.2020). - Текст : электронный.

14. Волгоградская область. Постановления. Об утверждении Положения о комитете экономической политики и развития Волгоградской области : Постановление Губернатора Волгоградской обл. от 19.12.2016 № 973 / Волгоградская область. Постановления. - Доступ из СПС Гарант (дата обращения: 13.03.2020). - Текст : электронный.

### **Статьи, монографии, публикации**

15. Анищенко, П. Перспективы развития цифровой экономики / П. Анищенко. - Текст : непосредственный // Материалы X Международной студенческой электронной научной конференции «Студенческий научный форум 2018». - 2018. - №1. - С.25-29.

16. Ганус, А. Реформа контрольно-надзорной деятельности государственной власти в России и оценка ее эффективности / А. Ганус. - Текст : непосредственный // Вестник Санкт-Петербургской юридической академии. - 2018. - № 3 (40). - С. 15-19.

17. Голубева, А., Ишматова, Д. Электронная демократия в России: формирование традиции политической осведомленности и участия / А. Голубева, Д. Ишматова. - Текст : непосредственный // Вопросы государственного и муниципального управления. - 2012. - № 4. - С. 50 - 65.

18. Деханова, Н., Деханов, А.С. Электронное правительство в современной России: тенденции и

перспективы развития / Н. Деханова, А. Деханов. – Текст : непосредственный // Социально-политические науки. – 2019. – №3. – С. 173-177.

19. Добролюбова, Е. Оценка влияния государственного контроля (надзора) на деятельность хозяйствующих субъектов / Е. Добролюбова, Н. Зыбуновская, А. Покида, В. Южаков. – Текст : непосредственный // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2017. – № 2. – С. 7–25.

20. Зонова, Н. Роль цифровой экономики в реформировании российского общества / Н. Зонова. – Текст : непосредственный // Журнал Образование и наука в современных реалиях: материалы II Международной научно-практической конференции. – Чебоксары: Изд-во ЦНС, 2017. – №5. – С. 296-298.

21. Клименко, А. Десятилетие административной реформы: результаты и новые вызовы / А. Клименко. – Текст : непосредственный // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2014. – № 1. – С. 8–51.

22. Кристальный Б., Травкин Ю. Электронное правительство. Опыт США / Б. Кристальный., Ю. Травкин. – Текст : непосредственный // Под. ред. В.И.Дрожжинова. – М.: Эко-Тренз, 2003. – 224 с.

23. Мельникова, Т. Электронное правительство : учебно-методическое пособие / Т.С. Мельникова, Э.Ф. Абубикерова. Саратовский социально-экономический институт (филиал) РЭУ им. Г.В. Плеханова. – Саратов, 2018. – 73 с. – Текст : непосредственный.

24. Уметбаева, Ю. Контрольно-надзорная деятельность в Российской Федерации / Ю. Уметбаева // Молодой ученый. - 2016. - № 16 (120). - С. 267-269.

25. Чаплинский, А. Управление рисками при осуществлении государственного контроля в России / А. Чаплинский, С. Плаксин. - Текст : непосредственный // Вопросы государственного и муниципального управления. - 2016. - № 2. - С. 7–29.

26. Щукин, И. Теоретические аспекты создания системы интегральной оценки деятельности контрольно-надзорных органов / И. Щукин. - Текст : непосредственный // European Social Science Journal. - 2018. - № 4. - С. 25–31.

### **Ресурсы удаленного доступа**

27. Аналитический доклад аналитическом докладе UN DESA “United Nations E-government survey 2018. Gearing e-government to support transformation towards sustainable and resilient societies” - 2018. - Текст : электронный // URL: [https://d-russia.ru/wp-content/uploads/2018/08/E-Government-Survey-2018\\_FINAL-for-web.pdf](https://d-russia.ru/wp-content/uploads/2018/08/E-Government-Survey-2018_FINAL-for-web.pdf) (дата обращения: 01.04.2020).

28. Годовой доклад об осуществлении государственного контроля (надзора) за 2019 год. - 2019. - Текст : электронный // URL: [https://www.minfin.ru/ru/document/?id\\_4=129838](https://www.minfin.ru/ru/document/?id_4=129838) (дата обращения: 15.04.2020).

29. Годовой доклад об осуществлении государственного контроля (надзора) за 2018 год. - 2018. - Текст : электронный // URL: <https://ar.gov.ru/ru-RU/document/default/view/561> (дата обращения: 15.04.2020).

30. Бианкина, А. Цифровые технологии и их роль в современной экономике / Бианкина А. – Текст : электронный // Экономика и социум: современные модели развития – 2017. – №16. С. 15 – 20. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/tsifrovye-tehnologii-i-ih-rol-v-sovremennoy-ekono-mike> (дата обращения: 09.03.2020).

31. Комплексные требования к информационным системам, обеспечивающим выполнение контрольно-надзорных функций органами исполнительной власти (стандарт информатизации контрольно-надзорной деятельности) / Стандарт информатизации КНД. – Москва. – 2017. – URL : <httphttps://control-nadzor.ru/index.php/spravka-o-programme/10-standart-informatizatsii-knd>, свободный (дата обращения: 12.03.2020). - Загл. с титул. экрана. - Текст : электронный.

32. Осуществление контрольно-надзорной деятельности на территории Волгоградской области / Комитет экономической политики и развития Волгоградской области. – Волгоград. – 2020. – URL : <httphttps://economics.volgograd.ru/knd/activity/>, свободный (дата обращения: 12.03.2020). - Загл. с титул. экрана. - Текст : электронный.

33. Павлютенкова, М. Электронное правительство России в новых условиях / М. Павлютенкова. – Текст : электронный // PolitBook. – 2015. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/elektronnoe-pravitelstvo-rossii-v-novyh-usloviyah> (дата обращения: 10.04.2020).

34. Перечень видов федерального государственного контроля (надзора), полномочия по осуществлению которого переданы Волгоградской области и органов исполнительной



власти Волгоградской области, уполномоченных на их осуществление (Одобен протоколом заседания рабочей группы «По снижению административного давления на бизнес» от 20.02.2020 №9) / Комитет экономической политики и развития Волгоградской области. - Волгоград. - 2020. - URL : <https://docviewer.yandex.ru/view/275568853/?page>, свободный (дата обращения: 12.03.2020). - Загл. с титул. экрана. - Текст : электронный.

35. Перечень видов регионального государственного контроля (надзора) и органов исполнительной власти Волгоградской области, уполномоченных на их осуществление (Утвержден приказом Комитета экономики Волгоградской области от 31.01.2017 №4н) / Комитет экономической политики и развития Волгоградской области. - волгоград. - 2020. - URL : <https://docviewer.yandex.ru/view/275568853/?page>, свободный (дата обращения: 12.03.2020). - Загл. с титул. экрана. - Текст : электронный.

36. Плаксин, С. Аналитический доклад «Контрольно-надзорная деятельность в Российской Федерации» / С. Плаксин. - Москва. - 2019. - 69 с. URL : <http://www.goskontrol-rspp.ru/upload/iblock/4dd/Report2019.pdf>, свободный (дата обращения: 12.04.2018). - Загл. с титул. экрана. - Текст : электронный.

37. Реформа «Регуляторная гильотина» - Текст : электронный // Регуляторная гильотина. - 2019. - URL : <https://knd.ac.gov.ru/about/> (дата обращения: 08.05.2019).

38. Статистический сборник «Информационное общество: основные характеристики субъектов Российской Федерации 2019» / Федеральная служба статистики, Высшая школа

экономики. - Москва. - 2019. - URL : <https://www.gks.ru/folder/210/document/13251>, свободный (дата обращения: 12.04.2020). - Загл. с титул. экрана. - Текст : электронный.

39. Юдина, Т. Осмысление цифровой экономики / Т. Юдина. - Текст : электронный // Теоретическая экономика. - 2016. - №3. (33). - С. 12-16. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osmyslenie-tsifrovoy-ekonomiki> (дата обращения: 15.04.2020).

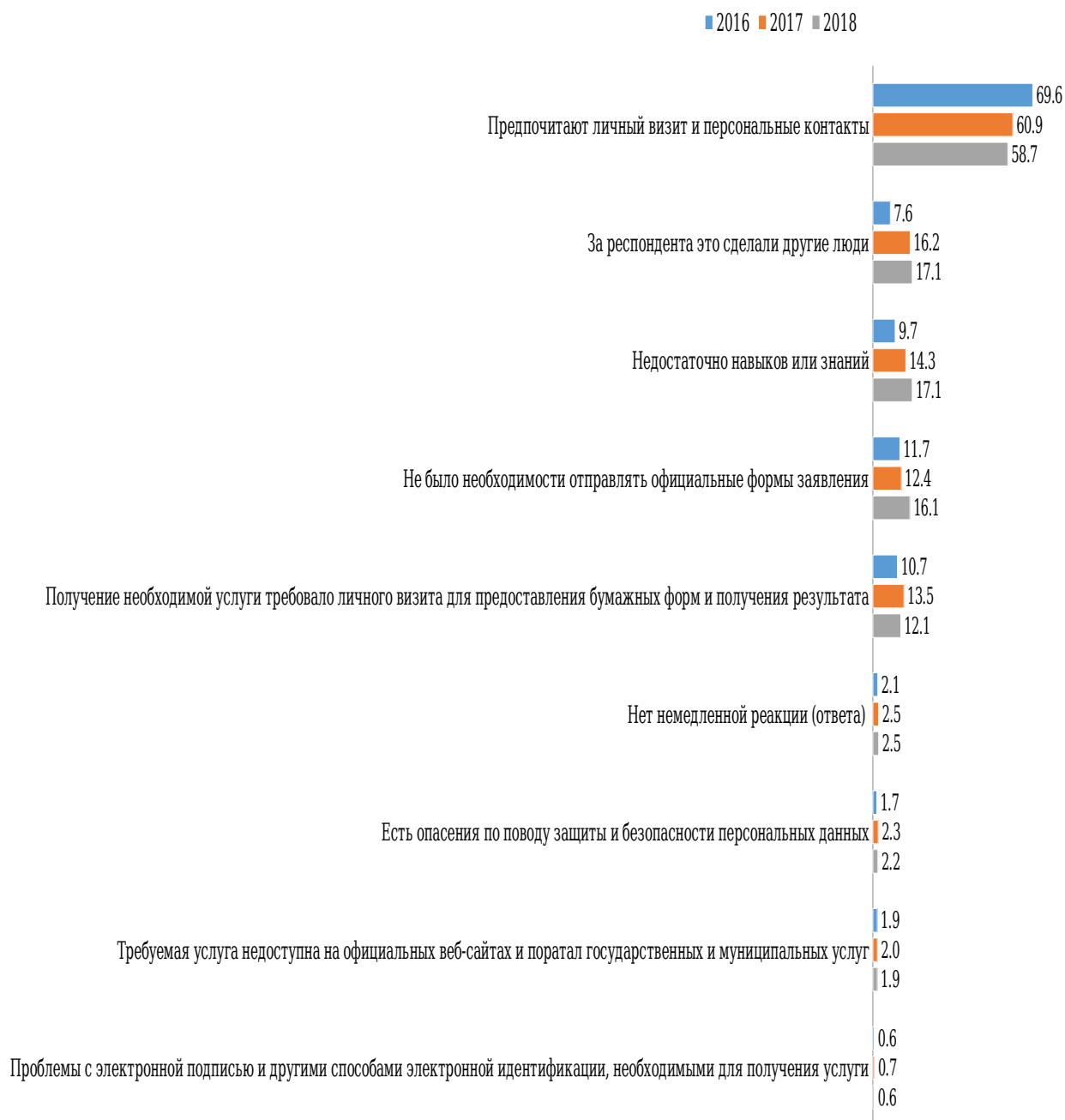
40. Insight report «Network Readiness Index 2019: Towards a Future - Ready Society». - Текст : электронный. // Portulans Institute .Washington D.C., USA. - 2019. - URL: <https://networkreadinessindex.org/wp-content/uploads/2020/03/The-Network-Readiness-Index-2019-New-version-March-2020.pdf> (дата обращения: 23.03.2020).

41. National Infrastructure Security Coordination Centre, NISCC. - Текст : электронный.- 2018. - URL: <http://www.cрни.gov.uk> (дата обращения: 08.04.2020).

## Приложение 1

### Причины отказа населения от использования сети Интернет для получения государственных и муниципальных услуг

(в процентах от общей численности населения, не использующего сеть Интернет для получения государственных и муниципальных услуг)



Источник: Статистический сборник «Информационное общество в Российской Федерации 2019»

## Приложение 2

### *Рейтинг результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности органов исполнительной власти Волгоградской области*

№ группы	Наименование органов исполнительной власти Волгоградской области, уполномоченных на осуществление регионального государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности на территории Волгоградской области	Итоговая оценка результативности и эффективности и контрольно-надзорного органа (баллов)	Уровень результативности и эффективности и контрольно-надзорной деятельности
Первая	Инспекция государственного жилищного надзора Волгоградской области, Комитет государственной охраны объектов культурного наследия Волгоградской области, Комитет транспорта и дорожного хозяйства Волгоградской области, Комитет сельского хозяйства Волгоградской области, Комитет социальной защиты населения Волгоградской области	1	Высокая результативность и эффективность контрольно-надзорной деятельности
	Комитет жилищно-коммунального хозяйства и топливно-энергетического Волгоградской области	0,98	
	Инспекция государственного строительного надзора Волгоградской области	0,97	
	Комитет промышленности и торговли Волгоградской области,	0,96	
	Комитет природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Волгоградской области	0,95	
	Комитет образования, науки	0,93	

№ группы	Наименование органов исполнительной власти Волгоградской области, уполномоченных на осуществление регионального государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности на территории Волгоградской области	Итоговая оценка результативности и эффективности и контрольно-надзорного органа (баллов)	Уровень результативности и эффективности и контрольно-надзорной деятельности
	и молодежной политики Волгоградской области		
	Комитет по труду и занятости населения Волгоградской области	0,92	
	Комитет по обеспечению безопасности жизнедеятельности населения Волгоградской области	0,83	
	Комитет тарифного регулирования Волгоградской области	0,8	
Вторая	Комитет ветеринарии Волгоградской области	0,66	Средняя результативность и эффективность контрольно-надзорной деятельности

Источник: комитет экономической политики Волгоградской области

[Электронный ресурс] - Режим доступа :

<https://economics.volgograd.ru/knd/activity/> (Дата обращения: 21.04.2020)

### Приложение 3

*Среднее количество проверок, проведенных в отношении одного юридического лица, индивидуального предпринимателя в Волгоградской области*



Источник: составлено автором по данным исследования.