

А. М. Степанова
**ИНФОРМАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВА
ПО ПРОДВИЖЕНИЮ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА**

Целью статьи является обоснование необходимости разработки системы мониторинга лояльности пользователей портала государственных и муниципальных услуг.

Отсутствие научных работ, посвященных проблемам оценки партнерских отношений граждан и власти в рамках электронного правительства и развития коммуникационных каналов государства в целях популяризации электронной формы взаимодействия граждан с властью, обуславливает актуальность данного исследования.

В статье выполнен анализ степени вовлеченности населения в процессы информатизации: анализ таких показателей, как количество пользователей портала gosuslugi.ru, доля граждан, использующих механизм получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме, доля граждан, полностью удовлетворенных качеством государственных и муниципальных услуг, предоставленных в электронной форме. Систематизирована схема каналов коммуникаций с гражданами для продвижения электронного правительства на основе методических рекомендаций по информированию граждан о преимуществах получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации. Предложена интеграция площадок электронной демократии как одного из потенциальных каналов для продвижения электронного правительства.

Для увеличения доли граждан, использующих механизм получения услуг в электронной форме, необходимо сформировать устойчивый уровень осведомленности о такой возможности, а также о едином портале государственных услуг в целом. Особое внимание необходимо уделить услугам, для получения которых граждане выбирают личный визит, нежели электронные каналы.

Популяризация и распространение положительного опыта использования электронной среды для взаимодействия органами государственной власти и органов местного самоуправления должно стать важным направлением информационной политики государства. Анкета, разработанная для проведения мониторинга лояльности пользователей портала государственных и муниципальных услуг, послужит базой для дальнейших исследований.

Ключевые слова: электронное правительство, информационное общество, информационно-коммуникационные технологии, единый портал государственных услуг.

Современное развитие системы публичного управления и повышение его эффективности строится на основе широкомасштабного использования информационно-коммуникационных технологий (далее – ИКТ), предлагающих комплекс инструментов для повышения качества государственного управления, обеспечения прозрачности принимаемых решений и облегчения доступа населения и институтов гражданского общества к электронным базам данных на принципах открытого правительства.

Развитие «электронного» правительства, расширение объема и разнообразия оказываемых электронных публичных услуг выступают в качестве одного из существенных признаков «новой» модели публичного управления [8, с. 91].

В период 2009–2013 годов в рамках федеральной целевой программы «Электронная

Россия (2002–2010 годы)» и государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 годы)» проводились работы по созданию инфраструктуры электронного правительства для обеспечения предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде, а также организации эффективного межведомственного информационного взаимодействия и государственного управления.

Основными элементами инфраструктуры являются: единый портал и реестр государственных и муниципальных услуг; единая система межведомственного электронного взаимодействия; единая система идентификации и аутентификации [7, с. 30].

Основными ценностями электронного правительства для пользователей являются [6, с. 9]:

- комфортная информационная среда жизнедеятельности граждан и организаций;
- полноценное удовлетворение индивидуальных потребностей каждого пользователя;
- взаимодействие без границ.

Развитие электронного правительства направлено на улучшение качества жизни населения, повышение эффективности государственного и муниципального управления, в том числе сокращения бюджетных расходов, развитие гражданских инициатив и предпринимательской деятельности за счет применения информационных технологий.

Видение будущего электронного правительства Российской Федерации состоит в том, что:

1. Государственные и муниципальные услуги будут реализовываться по принципу «любой гражданин», «любое ведомство», «любое время», «любое место».

Принцип характеризует идеальное качество электронных услуг, исключающее ощущение любой категорией получателей бюрократических барьеров, пространственных и временных ограничений. При этом обеспечивается персональная ответственность государственных (муниципальных) служащих на всех этапах предоставления услуг.

2. Принципом развития электронного правительства будет стремление к показателям «ноль бумаги», «ноль чиновников», «ноль проблем взаимодействия».

Принцип характеризует образ максимально эффективного и результативного электронного правительства, в котором рутинные процедуры полностью автоматизированы, а также сведен к минимуму субъективный компонент в принятии решений, в том числе в рамках контроля и надзора.

При этом поддерживается непрерывное электронное взаимодействие на всех уровнях компетенций, так что необходимость использования бумажных документов практически отсутствует.

3. Интерактивный уровень правительства станет общедоступным.

Принцип характеризует такой уровень прозрачности, динамичности и гибкости новых форм интеграции между правительством, бизнесом и гражданами, когда информирование о деятельности органов власти осуществляется на всех административных этапах, а при публичном обсуждении вопросов государственного управления действует механизм учета мнений каждого участника взаимодействия в целях удовлетворения всех потребностей [6, с. 10].

Главной целью последних лет, оценивающих степень вовлеченности граждан в проекты по внедрению ИКТ в процесс взаимодействия граждан и государства, было увеличение числа пользователей единого портала государственных услуг (далее – ЕПГУ) gosuslugi.ru. По данным министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации количество зарегистрированных в Единой системе идентификации и аутентификации (далее – ЕСИА) граждан в 2016 году достигло 40 млн. человек. В 2016 году у Единого портала госуслуг появились почти 18 млн. новых пользователей (рис. 1). Ежемесячный прирост зарегистрированных в ЕСИА пользователей портала gosuslugi.ru составлял от 800 тыс. до 2,4 млн человек. Максимальное количество регистраций в системе Минкомсвязь России зафиксировала в ноябре 2016 года.

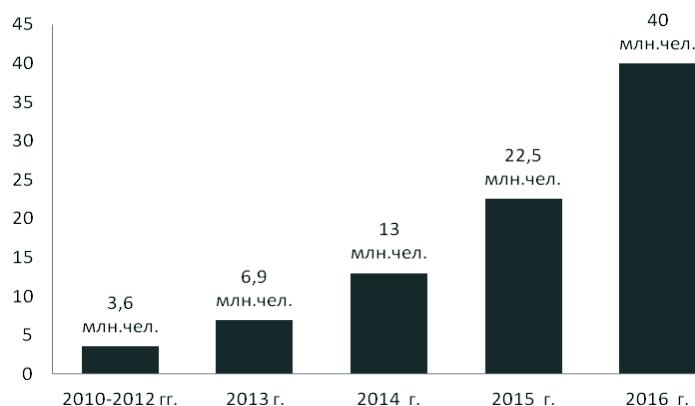


Рис. 1. Количество пользователей портала gosuslugi.ru [4]

Учитывая, что численность населения, являющегося активными пользователями сети Интернет на 2016 г., составляет 78756,7 тыс. чел. [3], только каждый второй пользователь российского сегмента интернета (Рунета) может получать государственные услуги в электронном виде.

Помимо уровня зарегистрированных пользователей портала госуслуг развитие электронного правительства характеризуется показателем «доля граждан, использующих механизм получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме» (введен Указом Президента РФ от 07.12.2012 г. № 601, является также показателем государственной программы «Информационное общество (2010–2020 годы)»). По данным Росстата [1], в 2016 г. показатель по России достиг 51,3 %, только 32 региона превысили плановый показатель в 50%. Лидерами по использованию электронных госуслуг среди

федеральных округов стали Центральный (56,3%), Приволжский (55,3%) и Уральский (53,1%). Заданной цели не достигли 53 субъекта РФ. К достижению планового показателя приблизились Южный (48,4%) и Дальневосточный округа (48%). В оставшихся федеральных округах наблюдается некоторая стагнация. Наблюдается значительная дифференциация по субъектам РФ: от 19,3 % (Карачаево-Черкесская Республика) до 79,7 % (Республика Татарстан). Достижение целевого значения показателя – 70% в 2018 году предполагает резкое увеличение аудитории электронного правительства в ближайшие 3 года.

Также в соответствии с Указом Президента РФ № 601 доля граждан, полностью удовлетворенных качеством государственных и муниципальных услуг, предоставленных в электронной форме, должна достичь показателя – 70%. Динамика данного показателя отражена на рисунке 2.

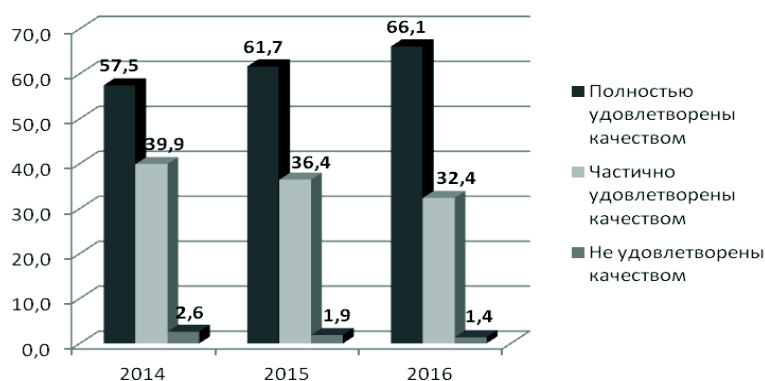


Рис. 2. Уровень удовлетворенности качеством предоставленных государственных и муниципальных услуг в электронной форме (составлено автором по материалам Росстата [10])

Наблюдается стабильное повышение уровня удовлетворенности при одновременном снижении неудовлетворенности качеством предоставленных госуслуг в электронном виде. Тем не менее, негативный опыт трети респондентов требует глубокого качественного изучения, т. к. может негативно сказаться на лояльности пользователей портала как действующих, так и потенциальных.

Популяризация и распространение положительного опыта использования электронной среды для взаимодействия с государственными органами являются актуальными в свете данных Росстата относительно причин отказа от использования сети Интернет при получении государственных и муниципальных услуг: подавляющее большинство россиян по-прежнему

предпочитают личный визит и персональные контакты (рис. 3).

Граждане Российской Федерации следуют сложившейся традиционной модели общения с властью, несмотря на активно внедряемые государством инновационные формы взаимодействия.

Видный представитель российской научной мысли историк В.О. Ключевский отмечал: «Закон жизни отсталых государств среди опередивших: нужда реформ созревает раньше, чем народ созревает для реформы. Необходимость ускоренного движения вдогонку ведет к перениманию чужого наскоро».

Возможное обоснование низкого спроса со стороны общества подтверждает статья Е.Г. Дьяковой [2], где с позиций неинституционализма

предложены и проанализированы основные модели электронного правительства: модель общественного запроса, модель административного запроса и модель «гонки за лидером».

Основными особенностями модели общественного запроса являются: формирование потребности в электронном государстве «снизу», со

стороны бизнеса и гражданского общества; ориентация на воспроизводство технологий и механизмов, отработанных в сфере бизнеса; маркетинговый подход к предложению государственных услуг и их оценка с точки зрения «usability». Такая модель характерна для США.

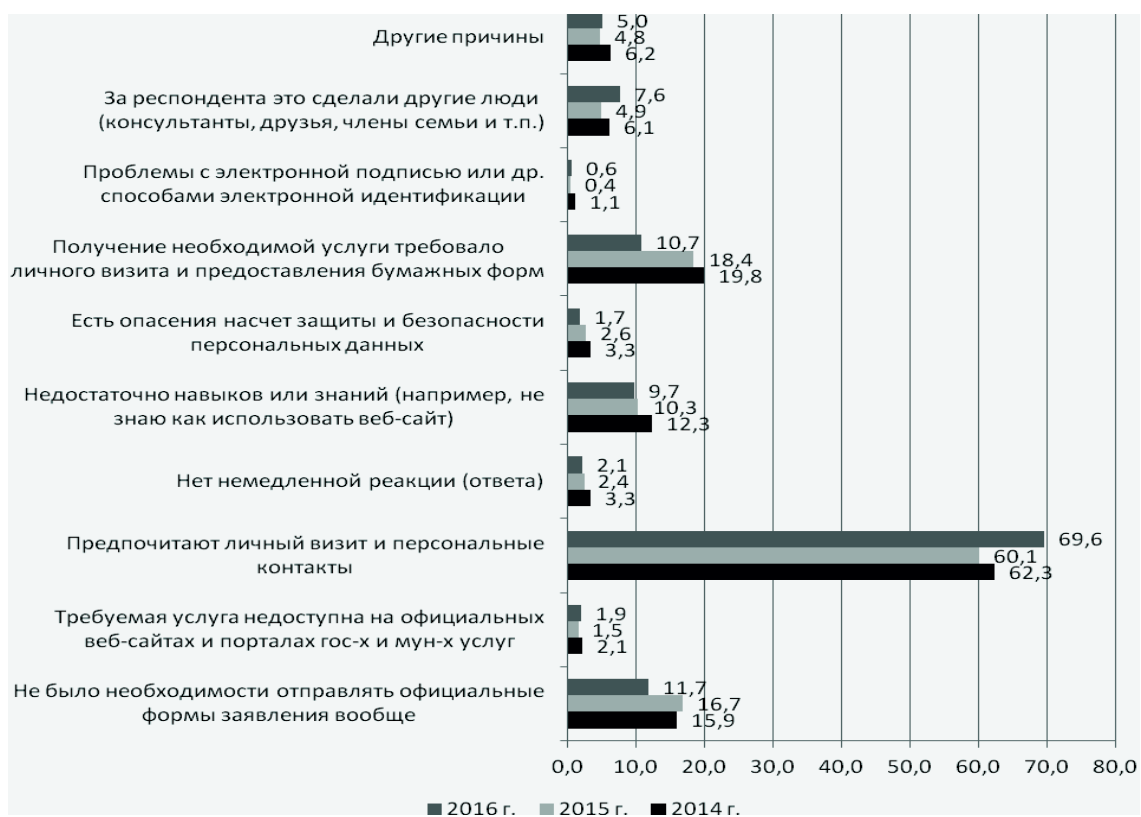


Рис. 3. Причины отказа от использования сети Интернет при получении государственных и муниципальных услуг (составлено автором по материалам Росстата [5])

В качестве основных особенностей модели административного запроса выделены следующие: ориентация на решение управленческих задач и в первую очередь на повышение эффективности административного аппарата; использование технологий и механизмов электронного правительства для борьбы с коррупцией. Такая модель характерна, например, для Китая.

Модель «гонки за лидером» характерна для развивающихся стран, в этом случае электронное правительство внедряется для обеспечения соответствия международным стандартам и нормам оказания государственных услуг. Основными чертами модели «гонки за лидером» являются: отсутствие как общественного, так и внутреннего

запроса на переход к электронному правительству; как следствие – отсутствие реальной заинтересованности как в результатах деятельности, так и следовании нормам «usability».

Безусловно, выделенные Е.Г. Дьяковой модели являются «идеальными типами» и в реальном развитии могут совмещаться элементы нескольких из них. Так, для российского типа формирования электронного правительства характерны элементы «гонки за лидером», которые, как и можно было предполагать, снижают эффективность предлагаемых решений.

Предупреждая риски низкой вовлеченности граждан в процессы информатизации, Минкомсвязи разработало Методические рекомендации

федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов РФ и органам местного самоуправления, многофункциональным центрам по информированию граждан о преимуществах получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме (далее – Методические рекомендации) (рассмотрены и одобрены в

соответствии с Протоколом заседания Консультативного совета по вопросам развития и эксплуатации инфраструктуры электронного правительства при Министерстве связи и массовых коммуникаций РФ от 28.08.2015 № 353-пр). Данные рекомендации перечисляют систему коммуникаций в целях популяризации электронного взаимодействия (рис. 4).



Рис.4. Система каналов коммуникаций с гражданами для продвижения электронного правительства (составлено автором по материалам Методических рекомендаций)

С целью построения уверенного знания о предоставляемых электронных услугах и формирования устойчивого спроса на их потребление необходимо обеспечить регулярное проведение кампаний федерального уровня в СМИ и рекламных каналах: телевидение, Интернет, наружная реклама, печатные издания, радио и т.д. При этом для обеспечения максимизации эффективного охвата пользовательской аудитории средствами маркетинговых коммуникаций, нужно использовать все возможные каналы информирования о преимуществах, которые получает пользователь при использовании ЕПГУ, в том числе постоянно

анализировать поисковые запросы граждан в сети Интернет.

По мнению автора, в систему информационной политики государства по продвижению электронного правительства должны входить проекты электронной демократии (табл. 1).

Согласно определению Е. Стырина, термином «электронная демократия» (e-democracy) обозначают процесс вовлечения граждан в деятельность органов власти всех уровней с целью улучшения качества принимаемых решений, а также решения сложных проблем, на которые властям не хватает внутренних ресурсов [9, с. 82].

Таблица 1

Система площадок электронной демократии для продвижения электронного правительства (составлено автором)

URL	Площадка электронной демократии
http://open.gov.ru	Открытое правительство (Открытые госзакупки, Бюджет для граждан, Открытые данные, Открытый регион/муниципалитет, Общественные советы, Открытые госкомпании)
http://data.gov.ru/	Портал открытых данных Российской Федерации
http://programs.gov.ru/Portal/	Портал госпрограмм РФ
https://www.roi.ru/	Российская общественная инициатива

http://orv.gov.ru/	Информационный портал об Оценке Регулирующего Воздействия
http://zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html	Официальный сайт единой информационной системы в сфере закупок
http://regulation.gov.ru/#	Федеральный портал проектов нормативных правовых актов
http://budget.gov.ru	Электронный бюджет
http://crimestat.ru/	Портал правовой статистики
http://www.pravo.gov.ru/	Официальный интернет-портал правовой информации
https://proverki.gov.ru/	ФГИС «Единый Реестр Проверок»
https://vashkontrol.ru/	Портал «Ваш контроль»

Благодаря платформам электронной демократии, продвижение альтернативных механизмов гражданского участия стимулирует использование технологических инноваций как государственными служащими, так и гражданами.

Проведенное исследование позволяет сделать вывод, что важным аспектом разработки информационной политики по популяризации электронного правительства должен стать анализ целевой аудитории в целях привлечения новых, так и удержания существующих пользователей. Представляется необходимым разработать систему мониторинга лояльности пользователей портала государственных и муниципальных услуг.

Анкета обследования зарегистрированных пользователей ЕПГУ по вопросам использования информационно-коммуникационных технологий может включать следующий состав показателей:

- получение информации на сайте ЕПГУ;
- получение государственных и муниципальных услуг в электронной форме (однократное);
- повторное получение государственных и муниципальных услуг в электронной форме;
- использовал(а) другие способы получения государственной или муниципальной услуги: МФЦ, в государственных (муниципальных) учреждениях и/или органах государственной власти для себя лично;
- виды государственных и/или муниципальных услуг полученных через сеть Интернет;
- действия, осуществляемые при получении государственной или муниципальной услуги через сеть Интернет;
- использование мобильных устройств для выхода на официальные веб-сайты и порталы государственных и муниципальных услуг;

- проблемы, с которыми сталкивались при использовании официальных веб-сайтов и порталов государственных и муниципальных услуг;

- оценка уровня удовлетворенности качеством предоставленных электронных государственных (муниципальных) услуг;

- причины не использования сети Интернет для получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме;

- наличие электронной подписи;

- использование площадок электронной демократии;

- получили индивидуальное информационное электронное письмо от ЕПГУ;

- состоите в группе в социальных сетях, подписаны на твиттер госуслуг;

- пользовались ботом госуслуг в Telegram;

- установлено мобильное приложение;

- оставляли отзыв об ЕПГУ (смс, телефон, ваш контроль).

Повышение доступности и прозрачности информации о государственной деятельности, стимулирование участия гражданского общества в процессе формирования и принятия решений повышает подотчетность и уровень доверия к государству и как следствие к предлагаемым им инновациям. Общественный запрос на электронное правительство в России пока достаточно слаб, а институты гражданского общества в России явно отстают от органов государственной власти в сфере перехода к электронному правительству, поэтому необходимо интегрировать площадки электронной демократии в систему коммуникаций с гражданами для продвижения электронного правительства. На данном этапе становления электронного правительства необходимо провести анализ целевой аудитории и учет требований общества к электронному правительству в целях совершенствования информационной политики по продвижению

электронного взаимодействия государства и граждан пользователей портала государственных и муниципальных услуг.
посредством внедрения мониторинга лояльности пальных услуг.

Библиографический список

1. Доля населения, использовавшего сеть Интернет для получения государственных и муниципальных услуг, по типам поселения и полу, по субъектам Российской Федерации (октябрь-ноябрь 2016 года), Таблица 5.7 / Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс] – Режим доступа: www.gks.ru/free_doc/new_site/business/it/fed_nabl-croc/PublishData/Reports/Files/2016/5.7.xlsx, свободный.

2. Дьякова, Е.Г. Процесс перехода к электронному правительству как объект теоретического моделирования [Текст] / Е.Г. Дьякова // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. – 2010. – № 10. – С. 204–224.

3. Использование сети Интернет городским и сельским населением в возрасте 15-72 лет, по Российской Федерации (октябрь-ноябрь 2016 года), Таблица 3.1 / Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс] – Режим доступа: www.gks.ru/free_doc/new_site/business/it/fed_nabl-croc/PublishData/Reports/Files/2016/3.1.xlsx, свободный.

4. Количество пользователей портала Госуслуг / Официальный сайт Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://minsvyaz.ru/ru/events/media/1889/>, свободный.

5. Причины отказа от использования сети Интернет при получении государственных и муниципальных услуг, по типам поселения и полу, по Российской Федерации, Таблица 5.19 / Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/business/it/fed_nabl-croc/index.html, свободный.

6. Системный проект электронного правительства Российской Федерации / Официальный сайт Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://minsvyaz.ru/uploaded/files/sistemnyii-proekt-elektronnogo-pravitelstva-rf.pdf/>, свободный.

7. Степанова, А.М. Предоставление государственных и муниципальных услуг в электронном виде: исследование, анализ, направления совершенствования [Текст] / А.М. Степанова // Вестник Сибирского института бизнеса и информационных технологий. – 2014. – № 1 (9). – С. 30–33.

8. Степанова, А.М. Совершенствование публичного управления в Российской Федерации [Текст] / А.М. Степанова // Вестник Сибирского института бизнеса и информационных технологий. – 2015. – № 4 (16). – С. 89–95.

9. Стырин, Е.М. Электронная демократия. Перспективы развития России [Текст] / Е.М. Стырин // Управление мегаполисом. – 2010. – № 2. – С. 80–92.

10. Уровень удовлетворенности качеством предоставленных государственных и муниципальных услуг в электронной форме по типам поселения и полу, по Российской Федерации, Таблица 5.17/ Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/business/it/fed_nabl-croc/index.html, свободный.

References

1. *Dolya naseleniya, ispolzovavshogo set Internet dlya polucheniya gosudarstvennykh i munitsipalnykh uslug, po tipam poseleniya i polu, po sub'ektam Rossiyskoy Federatsii (oktyabr-noyabr 2016 goda), Tablitsa 5.7 / Federalnaya sluzhba gosudarstvennoy statistiki.* Mode of access: www.gks.ru/free_doc/new_site/business/it/fed_nabl-croc/PublishData/Reports/Files/2016/5.7.xlsx, svobodnyiy.

2. Dyakova E.G. *Protsess perehoda k elektronnomu pravitelstvu kak ob'ekt teoreticheskogo modelirovaniya* [E-Government Development as an Object of Theoretical Construction] // *Nauchnyiy ezhegodnik Instituta filosofii i prava Uralskogo otdeleniya Rossiyskoy akademii nauk*, 2010, № 10, pp. 204–224.

3. *Ispolzovanie seti Internet gorodskim i selskim naseleniem v vozraste 15-72 let, po Rossiyskoy Federatsii (oktyabr-noyabr 2016 goda), Tablitsa 3.1* / Federalnaya sluzhba gosudarstvennoy statistiki Mode of access: www.gks.ru/free_doc/new_site/business/it/fed_nabl-croc/PublishData/Reports/Files/2016/3.1.xlsx, svobodnyiy.

4. *Kolichestvo polzovateley portala Gosuslug* / Ofitsialnyiy sayt Ministerstva svyazi i massovyih kommunikatsiy Rossiyskoy Federatsii Mode of access: <http://minsvyaz.ru/ru/events/media/1889/>, svobodnyiy.

5. *Prichinyi otkaza ot ispolzovaniya seti Internet pri poluchenii gosudarstvennyih i munitsipalnyih uslug, po tipam poseleniya i polu, po Rossiyskoy Federatsii, Tablitsa 5.19* / Federalnaya sluzhba gosudarstvennoy statistiki Mode of access: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/business/it/fed_nabl-croc/index.html, svobodnyiy.

6. *Sistemnyiy proekt elektronnoy pravitelstva Rossiyskoy Federatsii* / Ofitsialnyiy sayt Ministerstva svyazi i massovyih kommunikatsiy Rossiyskoy Federatsii Mode of access: <http://minsvyaz.ru/uploaded/files/sistemnyii-proekt-elektronnoy-pravitelstva-rf.pdf/>, svobodnyiy.

7. Stepanova A.M. *Predostavlenie gosudarstvennyih i munitsipalnyih uslug v elektronnom vide: issledovanie, analiz, napravleniya sovershenstvovaniya* [Providing the state and municipal services in electronic form: research, analysis, improvement directions] // Vestnik Sibirskogo instituta biznesa i informatsionnyih tehnologiy, 2014, № 1 (9), pp. 30–33.

8. Stepanova A.M. *Sovershenstvovanie publichnogo upravleniya v Rossiyskoy Federatsii* [Improvement of public administration in the Russian Federation] // Vestnik Sibirskogo instituta biznesa i informatsionnyih tehnologiy, 2015, № 4 (16), pp. 89–95.

9. Styrin E.M. *Elektronnaya demokratiya. Perspektivy razvitiya Rossii* [Electronic democracy. Prospects for the development of Russia] // Upravlenie megapolisom, 2010, № 2, pp. 80–92.

10. *Uroven udovletvorennosti kachestvom predostavlennyih gosudarstvennyih i munitsipalnyih uslug v elektronnoy forme po tipam poseleniya i polu, po Rossiyskoy Federatsii, Tablitsa 5.17* / Federalnaya sluzhba gosudarstvennoy statistiki. Mode of access: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/business/it/fed_nabl-croc/index.html, svobodnyiy.

INFORMATION POLICY OF THE STATE FOR THE PROMOTION OF THE ELECTRONIC GOVERNMENT

Alina M. Stepanova,

Senior Lecturer, Siberian Institute of Business and Information Technologies

Abstract. The purpose of the article is to substantiate the need to develop a system for monitoring the loyalty of users of the portal of state and municipal services.

The lack of scientific papers on the problems of assessing the partnership of citizens and authorities in the framework of e-government and the development of the state's communication channels in order to popularize the electronic form of interaction between citizens and the authorities determine the relevance of this study.

The article analyzes the degree of involvement of the population in informatization processes: the analysis of such indicators as the number of users of the portal gosuslugi.ru, the proportion of citizens using the mechanism for obtaining state and municipal services in electronic form, the share of citizens fully satisfied with the quality of state and municipal services provided in Electronic form.

The scheme of communication channels with citizens for the promotion of e-government is systematized on the basis of methodological recommendations for informing citizens about the benefits of obtaining state and municipal services in the electronic form of the Ministry of Communications and Mass Media of the Russian Federation. The integration of e-democracy platforms as one of the potential channels for promoting e-government is proposed.

To increase the proportion of citizens using the mechanism for obtaining services in electronic form, it is necessary to create a stable level of awareness of this possibility, as well as a single portal of public services in general. Particular attention should be given to services for which citizens choose a personal visit, rather than electronic channels.

Popularization and dissemination of positive experience of using the electronic environment for interaction between state authorities and local self-government bodies should become an important direction of the state

information policy. The developed questionnaire for monitoring the loyalty of the users of the portal of state and municipal services will serve as a basis for further research.

Keywords: e-government, information society, information and communication technologies, single portal of public services.

Сведения об авторе:

Степанова Алина Михайловна – старший преподаватель кафедры менеджмента АНОО ВО «Сибирский институт бизнеса и информационных технологий» (644116, Российская Федерация, г. Омск, ул. 24-я Северная, д. 196 корп. 1), e-mail: a251814@mail.ru.

Статья поступила в редакцию 19.05.2017.