

## **ЭЛЕКТРОННЫЕ ФОРМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНА И НАСЕЛЕНИЯ**

В статье раскрываются проблемы организации взаимодействия государственных и муниципальных органов власти с населением на региональном уровне, возникающие при использовании информационных технологий, рассматриваются возможные пути решения данных проблем. Определен комплекс мероприятий, направленных на эффективное использование информационных технологий и на их активное задействование при взаимодействии государственных и муниципальных органов власти с населением на региональном уровне. Повышение доли граждан, предпочитающих электронные каналы связи с органами власти, должно стать важным направлением в информационной политике государственных и муниципальных органов власти.

*Ключевые слова:* информационные технологии; государственное управление, официальные сайты, информационная связь с обществом, доступность информации.

**S.S. Shestakov,  
A.V. Mikheyev**

## **ELECTRONIC FORMS OF INTERACTION BETWEEN REGIONAL PUBLIC AUTHORITIES AND PEOPLE**

Issues of organising of interaction between state and municipal authorities and people in the region are analysed. Problems concerning informational technology using within this interaction are described, as well as possible ways of solving these problems. The set of actions and measures aimed at the effective use of informational technology during the process of interaction between state and municipal authorities and people in the region is defined. Rising up the amount of citizens, who are using electronic channels for communicating with public authorities and services, has to become an important direction of state and municipal authorities' information policy.

*Keywords:* informational technology; public administration, official web-site, informational relation with society, availability of information.

Интеграция информационно-телекоммуникационных технологий (ИКТ) в коммуникативное пространство современного общества создает предпосылки для широкого электронного взаимодействия населения и власти. На фоне общей мировой тенденции бурного внедрения программно-технических средств в процессы государственного управления, Российская Федерация активно формирует свою политику в сфере информатизации, стремясь перевести

контакты населения с госучреждениями в виртуальное пространство сети Интернет. Для регулирования связанных с этим процессом организационно-правовых вопросов в 2010 г. был принят Федеральный закон № 210-ФЗ<sup>1</sup>, нормы которого конкретизировали взаимодействие как процесс предоставления услуги, в том числе в отдельных случаях имеющей право быть предоставленной в электронной форме. Технологией, обеспечивающей реализацию данной возможности, стал Единый портал государственных услуг<sup>2</sup>, для удобства граждан выполняющий функции единой точки доступа, обеспечивающий взаимодействие через интерфейс сразу с несколькими органами власти по принципу «одного окна» [23].

Но, как показывает анализ текущей ситуации, такая форма взаимодействия особой популярностью у граждан не пользуется. Отмечается достаточно сильная дифференциация регионов России. Региональное распределение использования населением электронных госуслуг в 2015 г. по данным Росстата [1], выглядит следующим образом. Так, в Республике Дагестан их число не превышает 2,5 %, тогда как у регионов-лидеров — уже 65 %. Цифры показывают разрыв 62,5 %, хотя в соответствии с Указом Президента № 601 к 2018 г. доля граждан, использующих механизмы получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме, должна составлять не менее 70 % [16]. Согласно промежуточным индикаторам по достижению целевого показателя, закрепленных госпрограммой «Информационное общество», в 2015 г. доля граждан определена в 40 % [17]. Этого показателя достигли только 15 субъектов. Существуют проблемные зоны, усугубляющиеся в зависимости от отдаления лидеров рейтинга. При таких темпах развития данный целевой показатель будет недостижим даже для тех регионов, которые сейчас находятся в умеренной зоне мониторинга.

Необходимость определения причин, вызывающих такие низкие результаты, имеет под собой фундаментальные основы, обусловленные общей стратегической задачей<sup>3</sup> государства на фоне процессов построения информационного общества. Его становление и зрелость характеризуются активным использованием средств ИКТ, в том числе в отношении органов власти. Внедрение таких форм взаимодействия позволяет радикально повысить эффективность работы и уменьшить непроизводительные затраты времени граждан, вынужденных тратить его на личное посещение госучреждений, и времени служащих путем автоматизации процессов обработки запросов и выдачи готового результата [6].

Позитивный эффект достигается за счет расширения рамок и границ взаимодействия, обуславливая его экстерриториальность. При этом практически нет никаких ограничений на пути дистанционной коммуникации населения с органами власти, контакты обезличиваются посредством интерактивных

---

<sup>1</sup> Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг: федер. закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 31. Ст. 4179.

<sup>2</sup> URL: <https://www.gosuslugi.ru/>.

<sup>3</sup> Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации: от 7 февраля 2008 г. № Пр-212 // Российская газета. 2008. № 34.

интернет-сервисов (служб). Достижение экономии времени налицо, а в современном обществе, когда время возведено в ранг материальной ценности, его сбережение экономически обоудовыгодно для власти и населения.

По сути своей процесс виртуализации взаимодействия — это неизбежное явление, которое в свою очередь требует от индивида определенной компетентности и информированности, ставшей на сегодняшний момент неотъемлемой частью социального навыка. Чем выше социальный навык в этом направлении, тем благополучнее идет адаптация к инновационной атмосфере, и человек впоследствии не окажется за информационным барьером. Но, как видно из статистики, не всегда возможности ИКТ сопряжены с их применением в отношении органов власти. Поэтому точно спрогнозировать развитие событий на обозримое будущее с достижением требуемого значения количества граждан, получающих госуслуги в электронной форме, весьма затруднительно.

Исследований по данной теме сегодня достаточно много. В них делается упор на то, что чем быстрее и масштабнее развиваются ИКТ, тем сильнее выражаются негативные признаки в экономически слабых и дотационных регионах, усиливая такой многоаспектный феномен в современном обществе, как цифровое неравенство. В своей статье Н.Г. Устинова указывает: «...следует отметить разную степень информатизации отдельных регионов внутри страны, деление ее на «информационно богатые» индустриальные регионы и «информационно бедные» сельские, малонаселенные или труднодоступные территории» [26]. В работах других авторов фокус внимания смещен в сторону территориального фактора: в регионах основная проблема использования ИКТ заключается в слабо развитой инфраструктуре связи, без методичного развития которой в провинции попросту невозможно выстроить единое информационно-коммуникационное пространство [13].

Однако подобные определения негативных сторон, в которых проблемы организации электронных форм взаимодействия в основном сводятся к технико-технологическим и экономическим, на сегодняшний момент имеют существенные ограничения и не могут относиться одновременно ко всем регионам. При этом нужно учитывать, что госуслуги как продукт потребления имеют свою целевую аудиторию, их получателями не являются одновременно все 100 % граждан. Основная масса их потребителей — экономически активное население, которое в большей степени является участником взаимодействия с госучреждениями (рис. 1), имеет все предпосылки к пользованию порталом госуслуг, но по какой-то причине не инициирует этот процесс и проявляет пассивность.

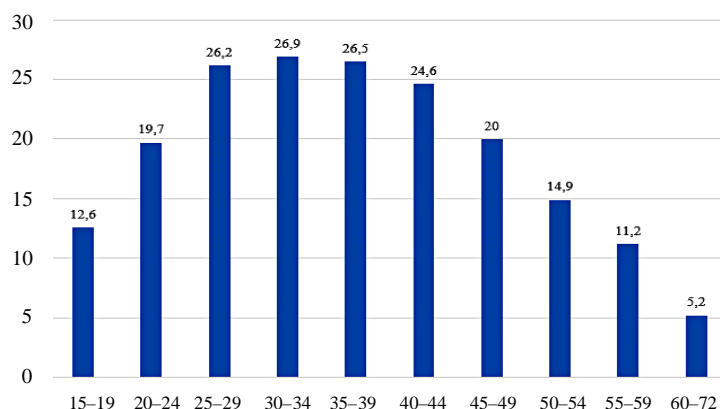


Рис. 1. Доля населения, использовавшего сеть Интернет для получения государственных и муниципальных услуг по Российской Федерации, по возрастным группам (в процентах от общей численности населения соответствующих возрастных групп) за 2015 г., %  
 Диаграмма составлена авторами по материалам Росстата [2].

В таблице на основании опубликованных Росстатом материалов за 2015 г. приведены количественные характеристики пользователей электронных госуслуг в Иркутской области.

#### Количественные характеристики пользователей электронных госуслуг в Иркутской области

№ п/п	Наименование параметра (сведения за 2015 г.)	Доля граждан, %
1.	Доля жителей, использующих механизм получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме (Иркутская область занимает 52-е место в рейтинге регионов по доле граждан, пользующихся электронными госуслугами)	29,6 [1]
2.	Число проживающих на территории, пользующихся сетью Интернет	76,2 [9]
3.	Использование персональных компьютеров жителями	78,2 [9]
4.	Причины отказа граждан от электронных способов взаимодействия из числа взаимодействующих за отчетный г.:	
4.1.	Недостаточные навыки для работы с порталом госуслуг	12,6 [22]
4.2.	Предпочтение личного визита и персональных контактов	56,9 [22]
5.	Использование информационных технологий и информационно-телекоммуникационных сетей в домашних хозяйствах (число обследованных домашних хозяйств — 913,15 тыс. единиц):	
5.1.	Доступ к сети Интернет с персонального компьютера	69,6 [7]
5.2.	Широкополосный доступ к сети Интернет	65,3 [7]
6.	Домашние хозяйства, не имеющие доступа к сети Интернет ввиду отсутствия технической возможности подключения	2,5 [4]
7.	Число потенциальных клиентов электронных госуслуг, под которыми мы понимаем трудоспособное население области	57,8 [27]
8.	Удельный вес городских жителей	78,9 <sup>1</sup> .

<sup>1</sup> Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации по Иркутской области. — URL: [http://irkutskstat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_ts/irkutskstat/resources/5e9cdb004cf2f2af8f25df0d9d5f7b1a/number.htm](http://irkutskstat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/irkutskstat/resources/5e9cdb004cf2f2af8f25df0d9d5f7b1a/number.htm).

По данным таблицы видно, что целевая аудитория в основной своей массе не находится за барьером ввиду недостаточной урбанизации, отсутствия доступа к сети Интернет или в силу иных ограничений. Проблемы, возникающие у граждан при использовании портала госуслуг, имеют общий характер и в той или иной степени свойственны всем субъектам. Они наблюдаются и у лидеров рейтинга, входящих в первую десятку [3], что не мешает приросту их показателей. У области есть свободный, неохваченный человеческий ресурс для увеличения доли граждан, желающих получить госуслуги в электронной форме.

На сегодняшней день территориальный фактор влияет во многих регионах незначительно, к тому же за цифровым барьером находятся не все 100 % деревень (по данным Росстата, использование сети Интернет сельским населением в возрасте 15–72 лет на 100 человек в 2015 г. составляло 58,1 % [8]). Нами обнаружено, что до сих пор значительная часть населения предпочитает личный визит и персональные контакты, и так по всей России. Средний показатель нелояльных к новому виду взаимодействия респондентов составляет по стране 60,1 % (рис. 2).



Рис. 2. Причины отказа от использования сети Интернет при получении государственных и муниципальных услуг по субъектам Российской Федерации за 2015 г., %  
 Диаграмма составлена авторами по материалам Росстата [22].

Видно, что точка зрения авторов, определяющая приоритетность технико-экономических проблем, не дает ответа на вопрос: «В чем причина отказа граждан, имеющих доступ к средствам ИКТ с выходом в сеть Интернет, пользоваться госуслугами в электронной форме в «информационно богатых» индустриальных регионах?».

При учете только проблем развития инфраструктуры и финансовых издержек, возникающих при данном процессе, при делении территорий на «богатые» и «бедные», апелляции к недостаточной интернетизации, без внимания остаются другие аспекты, которые также являются результатом виртуализации взаимодействия, но не принимают материально-вещественную форму. Мы в свою очередь больше склоняемся к социально-культурному фактору, связанному с менталитетом, образом мышления, образованием. Наличие доступа к ИКТ и владение базовыми навыками в этой сфере еще не гарантия их применения в отношении государства с тождественной межличностному взаимодействию субъектов в интернет-социуме лояльностью. На это есть естественные причины. Например, статус субъектов диалога неравнозначен; совершенствование технологий опережает психическое развитие человека, предъявляя все больше требований к компетентности и превышая базовый уровень владения ИКТ, что подрывает уверенность индивида на стадии осмысления своих возможностей. Результаты процесса слабо адаптивны в равной степени для всех возрастных групп населения и целевых аудиторий, порождают социальную стратификацию [19].

Но главной причиной, которая, по нашему мнению, является эпицентром противоречий и корнем проблем, которые имеют место быть при любых инновационных процессах и преобразованиях в обществе, мы видим проявление недоверия со стороны граждан. Специфика такого недоверия институциональная и сложнее по сравнению с межличностным, учитывая дистанционность взаимодействия в первом случае и в личном пространстве — во втором. Как видно, дистанционность является и весомым аргументом в системе мотивации, и одновременно сдерживающим фактором уверенности ввиду абстрагирования участника взаимодействия со стороны госучреждения. Е.Л. Грязнова в своей статье упоминает этот аспект следующим образом: «...население в большей степени предпочитает получать услуги при личном контакте. Здесь возникает предположение, что такой подход в общении с органами власти присущ, скорее всего, лицам пожилого возраста и людям, не имеющим технических возможностей для получения услуг в электронном виде, т. е. жителям муниципалитетов. Второе предположение может заключаться в том, что население не доверяет органам государственной власти, переместившимся в электронную среду» [5].

С первым предположением мы не согласны (пожилые люди не являются массовыми потребителями госуслуг ввиду их невысокой социальной активности), а во втором есть свой смысл. В этом отношении мы поддерживаем доводы следующего автора: «Пока электронный результат скорее отпугивает — он не чувствуется, непонятен его статус, не очевидно, как организовать его хранение, какая из копий является верной, не может ли он пропасть, как в домашних условиях понять значимость присланного файла» [11]. Проблема в сложной ассоциации виртуального результата с реальным материальным указана верно, но

причины возникновения ее не раскрыты. На этой базе и будем строить свою гипотезу о том, почему люди не хотят быть сопричастны взаимодействию с государством в электронной форме, не имея на это рационального аргумента.

Мы считаем, что недоверие граждан сопряжено с ложным, искаженным представлением о возможностях интерактивного взаимодействия, которое возникло ввиду недостатка информации либо ее излишней забюрократизированности и сложности восприятия оценки роли современных технологий в процессе организации коммуникации с государством. Поэтому у человека возникает ощущение неполноценности и несостоятельности таких форм взаимодействия. В связи с этим оно не может быть адекватно оценено ввиду неимения практического опыта виртуального достижения реального результата.

Отсутствие просветительно-разъяснительной работы привело к тому, что органы государства, находясь в информационном пространстве, пребывают в своеобразном вакууме, что ведет к низкой популярности и репутации любых инициатив у граждан по переходу на взаимодействие с госорганами в электронном формате. Воздействие постоянных негативных факторов (таких как дезинформация, домыслы и слухи) на диалог общества и власти в рамках интернет-пространства приводит к их отчуждению в виртуальной среде. Параллельно с этим не была создана система мотиваций с перечнем весомых доводов, несущих смысловую нагрузку побудительного эффекта. Приоритеты были расставлены в сторону перевода госуслуг в электронный вид, при этом гражданин как конечный потребитель этих услуг не был подготовлен. К традиционным способам взаимодействия добавили альтернативные, но спрос на них не создан, не продемонстрирован ярко выраженный контраст между ними. Государство не объяснило жителям, почему переход на такой вид взаимодействия выгоден обеим сторонам. Конечный потребитель (граждане) находится в информационной резервации насчет причин трансформации взаимодействия и ее идейной составляющей. Он не хочет выходить из своей «зоны комфорта» — понимания глубины материала, сохраняя собственное сформированное мнение. Значительные финансовые средства, потраченные государством на разработку программно-технических средств, на которых базируется электронное взаимодействие, по сути, бездействуют или обслуживают незначительную долю населения, что не оправдывает со стороны заказчиков (чиновников) возложенных надежд на достижение эффективного применения информационных технологий в данном контексте.

Федеральные органы еще в 2014 г. задумались о том, как перебороть возникшую ситуацию. На заседании подкомиссии по использованию информационных технологий при предоставлении государственных и муниципальных услуг А.В. Павлович, заместитель директора департамента развития электронного правительства Минкомсвязи России, отмечал: «Мы должны рассказать людям об услугах, помочь их освоить и сделать любые описания и разъяснения по использованию электронных услуг понятными для обычных граждан. Госорганам необходимо перейти на язык, доступный большинству» [14]. В этом мы и видим оптимальное решение проблемы.

Выход из сложившейся ситуации — в совершенствовании информационной политики регионов на основе формирования информационного потенциала

системы институционального взаимодействия. В своей книге Н.Ф. Пономарев раскрывает сущность информационной политики как стратегию коммуникации органов власти с ключевыми целевыми группами, которая конкретизируется в виде коммуникативных программ как планов информационных кампаний [21]. При этом комплекс мероприятий необходимо базировать на разработке полноценной коммуникативной стратегии, которая не должна ограничиваться разовыми акциями, а иметь долгосрочный срок реализации. Она должна быть растиражирована и адаптирована под каждый регион, с учетом его индивидуальных, специфических проблемных зон и распространяться не только через цифровые каналы, но и при помощи традиционных массовых коммуникаций (СМИ).

Эффективные коммуникативные стратегии должны иметь четкое позиционирование, которое включает в себя полный анализ того, что собой представляет продукт для потребителя (в нашем случае — услуга), и моделирование создания его спроса в электронной форме в отдаленном будущем, учитывая риски не всегда благоприятной перспективы развития спроса в таком виде их получения. Через повышение качества информационных ресурсов путем их обогащения сведениями о достоинствах получения госуслуг в электронной форме, стратегия должна воздействовать на информационный потенциал личностной системы индивида, переводя его с традиционного на рациональный уровень, сподвигая к адекватному восприятию виртуального взаимодействия с органами власти [18]. Но нужно понимать, что при несформированном информационном пространстве коммуникационные стратегии не развиваются, у них нет понятного коридора движения, размыта цель, а инструменты репутационного менеджмента становятся тяжелы в использовании [28]. В свою очередь информационное наполнение такого пространства должно быть достоверным, непротиворечивым и легко воспринимаемым. Базис системы мотивации следует выстраивать на сокращении временных издержек, комфорте (эргономике), отсутствии привязки доступности электронных сервисов к трудовому распорядку дня (в том числе к выходным дням), дистанционности, которая не формализует процесс взаимодействия, а делает его беспристрастным и нейтральным.

Для решения этого вопроса необходимо обратиться к PR-технологиям и соответствующим специалистам. Их роль в этом крайне важна. В.И. Сарафонов в своей работе считает PR в системе государственной власти официальным способом взаимодействия-диалога госаппарата с обществом, называемый государственной информационной политикой, без которой госуправление не может быть эффективным [25]. Мероприятия для достижения максимальной эффективности стоит сконцентрировать в сторону населения, являющегося гарантированно потенциальным пользователем портала. При продвижении получения госуслуг в электронном формате среди населения нужно обращаться не ко всем гражданам, а к гражданину индивидуально. Для упрощения информирования следует сгруппировать граждан по схожим, определяющим их мотив характеристикам, воспользовавшись для этого методиками составления портрета целевой аудитории [12]. Сегментация конкретизирует мотивы, рационально распределяя смысловую нагрузку в каждом «личном» обращении к населению. Ком-



бинирование группировок между собой еще более адресно и эффективно донесет посыл до потребителя.

Второй блок для успешного формирования лояльности населения к бренду «Электронные госуслуги» мы видим в повышении информационной культуры граждан за счет просветительской работы. На данном этапе развития информационного общества работа по формированию информационной культуры личности является социальным заказом [20]. Без нее невозможно развитие социальных навыков для успешной адаптации к информационной среде. В свою очередь процесс просвещения не обязан концентрироваться на освоении инструкции по использованию портала госуслуг, формируя только навыки и умения. Освещение правовых основ интерактивного взаимодействия позволит пользователю ясно воспринимать любые действия на портале как юридически значимые операции (транзакции), являющиеся актом электронного взаимодействия. Пользователь должен расценивать портал как виртуального посредника между собой и госучреждением с возможностью достижения реального результата, ничем не отличимого от того, который может быть получен при традиционной модели контактирования. Он будет воспринимать портал как самодостаточный инструмент для этого.

Разъяснительную работу, по нашему мнению, стоит начинать с молодого поколения, стоящего перед порогом совершеннолетия, чтобы в будущем было проще проводить актуализацию мотивационного потенциала гражданина на заранее сформированном представлении о предмете. Эта сложная и фундаментальная работа связана с психологией человека и должна быть увязана с системой образования. Первые шаги в этом направлении уже сделаны. В сентябре 2015 г. Минкомсвязи согласовало «План 70 %» Минобрнауки. Одной из особенностей проекта является включение в примерную рабочую программу учебного предмета «Обществознание» на уровне основного общего и среднего общего образования изучения способов взаимодействия граждан и государства, в том числе посредством электронного правительства. В июне 2016 г. в примерную рабочую программу учебного предмета «Обществознание» (изучается с 6-го по 9-й класс) будет добавлена возможность изучения способов взаимодействия граждан и государства, в том числе посредством электронного правительства [15].

Но повышение компетентности должно быть двунаправленным, не только в отношении граждан, но и самих госслужащих. Осуществляя прямую личную коммуникацию с гражданином, без информационных посредников, госслужащий ретранслирует информационную политику органа власти в определенной коммуникативной стратегии процедуре. Госслужащий в этот момент является одним из инструментов такой стратегии, и от уровня его компетентности будет зависеть посыл в отношении перехода на альтернативные способы получения госуслуг. Сформированное ядро доверия на базе информирования и просвещения можно конвертировать в любые показатели, в нашем случае — в показатели получения гражданами госуслуг в электронной форме.

Нашу точку зрения подтверждает тот факт, что даже в упрощенной форме отдельные элементы коммуникативной стратегии дают на региональной локализации свои плоды. Так, в Ростовской области в период 2014–2015 гг. доля госуслуг,

полученных в электронной форме, увеличилась с 17,7 до 49,6 %, рост — 180 %. По этому показателю область занимает 9-е место по России [24]. Такой рост достигнут благодаря целому комплексу мероприятий. Это, например, проведение дней госуслуг, мастер-классов для жителей по работе с порталом госуслуг, в том числе на базе образовательных учреждений Ростова-на-Дону. Работа с территориальными органами ФОИВ, направленная на популяризацию получения госуслуг в электронной форме, продвижение портала госуслуг в социальных сетях, размещение информации о портале на квитанциях по оплате капремонта и счетах к оплате ПАО «Ростелеком».

Как упреждающую контрмеру по недопущению регрессии показателей и инерционного развития популярности электронных госуслуг в обществе само государство в лице Минкомсвязи утвердило в 2015 г. методические рекомендации по информированию граждан о преимуществах получения госуслуг в электронном виде<sup>1</sup>. В рамках этих рекомендаций субъекты разработали планы по достижению соответствующего целевого показателя. Один из разделов плана посвящен мероприятиям по популяризации государственных и муниципальных услуг в электронной форме. Как мы видим, начало формирования единой коммуникативной стратегии для всех регионов положено. Это верное, хотя и запоздалое решение на пути совершенствования информационной политики с учетом ограниченного времени до выполнения указа президента.

Проведенное исследование позволяет сделать вывод о том, что в регионах, как показывает статистика, есть граждане, субъективно не имеющие препятствий для взаимодействия с органами власти через портал госуслуг («скрытые потребители»). Мы предполагаем, что причинами тому являются недоверие граждан ввиду несформированной информационной культуры и традиционного мышления (потребителя нужно «воспитать»), а также недостаточно эффективная, пассивная политика органов власти в отношении использования своих информационных ресурсов надлежащим образом в пропаганде электронных госуслуг. Важно понимать, что со временем неустранимая проблема недоверия в отношении портала, перерастет в его качество, и информация о нем станет для населения источником диссонанса. Органам власти не стоит надеяться на автоматическое распространение информации в режиме «сарафанного радио», ведь это еще одна из причин ее искажения. Процесс должен быть под контролем, управляем через PR-функции органов власти, с мониторингом контрольных точек в рамках проводимого информационно-аналитического анализа ситуации. Начало в этом направлении государством положено, но распределение 70 % доли граждан должно быть равномерным по всем регионам, а не за счет перевыполнения плана одними и регрессии других. Не стоит забывать и о том, что при достижении намеченной цели данный показатель еще необходимо стабилизировать, избегать его резких падений без форс-мажорных на то обстоятельств, допускать корреля-

---

<sup>1</sup> Методические рекомендации органам государственной власти субъектов российской федерации и органам местного самоуправления по информированию граждан о преимуществах получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме: приложение 4 к протоколу заседания Консультативного совета по вопросам развития и эксплуатации инфраструктуры электронного правительства при Министерстве связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 14 октября 2015 г. № 406-пр.

цию (естественную убыль) только по веским причинам. Доверие населения в настоящее время справедливо воспринимается как весьма значимый, но зачастую плохо используемый ресурс. Соответственно, решение проблемы доверия граждан в контексте укрепления курса формирования информационного общества представляется для российского руководства крайне актуальным.

Мы со своей стороны дополнительно считаем, что побороть консерватизм мышления граждан в отношении новых форм взаимодействия можно, формируя в обществе инновационную атмосферу, путем активного использования современных информационных технологий в деятельности органов власти, побуждая граждан к сопоставимой ответной реакции с применением тех же технологий при выстраивании диалога. В таком случае опыт превращается в знания. Заданный сценарий будет тиражироваться на каждого нового потребителя, увеличивая их количество по экспоненте. Повышение доли граждан, предпочитающих электронные каналы связи с органами власти, должно расцениваться как перспективное направление в информационной политике на ближайшие несколько лет, особенно в условиях роста общественной активности граждан. Опорными точками развития, своеобразным императивом прогресса должны стать для регионов: информирование, мотивирование, просвещение. Необходимо расставить приоритет в задачах, определить влияние их решения на проблемы и планомерно выполнять намеченное.

#### **Список использованных источников**

1. Доля граждан, использующих механизм получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме (процент). — URL: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/rosstat/pok-monitor/pok21a.xlsx](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/rosstat/pok-monitor/pok21a.xlsx).

2. Доля населения, использовавшего сеть Интернет для получения государственных и муниципальных услуг, по типам поселения и половозрастным группам, по Российской Федерации (ноябрь-декабрь 2015 г.). — URL: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/business/it/fed\\_nabl-croc/PublishData%5CReports%5CFiles%5C2015%5C5.4.xlsx](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/business/it/fed_nabl-croc/PublishData%5CReports%5CFiles%5C2015%5C5.4.xlsx).

3. Доля населения, столкнувшегося с проблемами информационной безопасности по субъектам Российской Федерации (ноябрь-декабрь 2015 г.) (в процентах от общей численности населения, использовавшего сеть Интернет в течение последних 12 месяцев, соответствующего субъекта Российской Федерации). — URL: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/business/it/fed\\_nabl-croc/PublishData%5CReports%5CFiles%5C2015%5C1.6.xlsx](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/business/it/fed_nabl-croc/PublishData%5CReports%5CFiles%5C2015%5C1.6.xlsx).

4. Домашние хозяйства, не имеющие доступа к сети Интернет по причинам отказа от использования сети Интернет, по субъектам Российской Федерации (ноябрь-декабрь 2015 г.) (в процентах от общего числа обследованных домашних хозяйств соответствующего субъекта Российской Федерации). — URL: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/business/it/fed\\_nabl-croc/PublishData%5CReports%5CFiles%5C2015%5C1.6.xlsx](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/business/it/fed_nabl-croc/PublishData%5CReports%5CFiles%5C2015%5C1.6.xlsx).

5. Грязнова Е.В. Информационное неравенство в информатизации муниципального управления / Е.В. Грязнова Е.А. Вересова В.В. Михеева // Социодинамика. — М.: НБ-Медиа, 2015. — URL: [http://e-notabene.ru/pr/article\\_16225.html](http://e-notabene.ru/pr/article_16225.html).
6. Жуков Н.Д. Формы и способы взаимодействия власти и населения региона в условиях трансформации России / Н.Д. Жуков // Вестник СевКавГТУ Серия «Гуманитарные науки». — Ставрополь: СевКавГТУ, 2004. — № 1 (11). — С. 16–18.
7. Использование информационных технологий и информационно-телекоммуникационных сетей в домашних хозяйствах, по субъектам Российской Федерации (ноябрь-декабрь 2015 г.). — URL: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/business/it/fed\\_nabl-croc/PublishData%5CReports%5CFiles%5C2015%5C1.2.xls](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/business/it/fed_nabl-croc/PublishData%5CReports%5CFiles%5C2015%5C1.2.xls).
8. Использование сети Интернет городским и сельским населением в возрасте 15–72 лет по Российской Федерации (ноябрь-декабрь 2015 г.). — URL: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/business/it/fed\\_nabl-croc/PublishData%5CReports%5CFiles%5C2015%5C3.1.xlsx](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/business/it/fed_nabl-croc/PublishData%5CReports%5CFiles%5C2015%5C3.1.xlsx).
9. Использование населением сети Интернет по субъектам Российской Федерации (ноябрь-декабрь 2015 г.) (в процентах от общей численности населения в возрасте 15–72 лет, соответствующего субъекта Российской Федерации). — URL: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/business/it/fed\\_nabl-croc/PublishData%5CReports%5CFiles%5C2015%5C3.4.xlsx](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/business/it/fed_nabl-croc/PublishData%5CReports%5CFiles%5C2015%5C3.4.xlsx).
10. Использование персональных компьютеров населением по субъектам Российской Федерации (ноябрь-декабрь 2015 г.) (в процентах от общей численности населения в возрасте 15–72 лет, соответствующего субъекта Российской Федерации). — URL: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/business/it/fed\\_nabl-croc/PublishData%5CReports%5CFiles%5C2015%5C2.5.xlsx](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/business/it/fed_nabl-croc/PublishData%5CReports%5CFiles%5C2015%5C2.5.xlsx).
11. Копаев Г. Перевод госуслуг в электронный вид: проблематика, направления развития / Г. Копаев, А. Пашкевич. — URL: <http://www.connect-wit.ru/perevod-gosuslug-v-elektronnyj-vid-problematika-napravleniya-razvitiya.html>.
12. Ляпина, И.Р. Маркетинговое исследование характеристик потребителей продовольственных товаров / И.Р. Ляпина // Вестник государственного и муниципального управления. — Орел: Орловский филиал РАНХиГС при Президенте РФ, 2015. — № 1. — С. 132–138.
13. Магомедова Н.А. Повышение уровня информационной культуры населения как средство преодоления «информационного неравенства» / Н.А. Магомедова // Вопросы структуризации экономики. — Махачкала: Этно-экономика, 2011. — № 4. — С. 50–53.
14. Минкомсвязь России расскажет гражданам о преимуществах электронных госуслуг. — URL: <http://minsvyaz.ru/ru/events/32103>.
15. Минобрнауки предлагает обучать электронному правительству в школах. — URL: <http://d-russia.ru/minobrnauki-predlagaet-obuchat-elektronnomu-pravitelstvu-v-shkolax.html>.
16. Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления: Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 601 // Собрание законодательства. — 2012. — № 19. — С. 5866–5870.

17. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 г.)»: Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 313 // Собрание законодательства. — 2014. — № 18. — С. 5314–5381.
18. Осипова-Дербас Л.В. Формирование информационного потенциала личностной и социальной системы / Л.В. Осипова-Дербас // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. — СПб: РГПУ имени А. И. Герцена, 2008. — № 71. — С. 228–234.
19. Отюцкий Г. П. Методологическая роль социальных прогнозов Д. Белла для анализа информационных факторов изменения социальных структур / Г.П. Отюцкий, А.В. Дергилёв // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. — Тамбов: Издательство Грамота, 2015. — № 7 (57): в 2-х ч. — ч. 2. — С. 124–126.
20. Пилавова-Слюсарева Л. Формирование информационной культуры как часть профессиональной подготовки студентов / Л. Пилавова-Слюсарева. — URL: [http://www.experts.in.ua/baza/analitic/index.php?ELEMENT\\_ID=11066](http://www.experts.in.ua/baza/analitic/index.php?ELEMENT_ID=11066).
21. Пономарев Н.Ф. Информационная политика органа власти: пропаганда, антипропаганда, контрпропаганда: учебное пособие / Н.Ф. Пономарев. — Пермь: Пермский государственный технический университет, 2002. — С. 185.
22. Причины отказа от использования сети Интернет при получении государственных и муниципальных услуг, по субъектам Российской Федерации (ноябрь–декабрь 2015 г.) (в процентах от общей численности населения в возрасте 15–72 лет, не использовавшего сеть Интернет для получения государственных и муниципальных услуг, соответствующего субъекта Российской Федерации). — URL: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/business/it/fed\\_nabl-croc/PublishData%5CReports%5CFiles%5C2015%5C5.20.xlsx](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/business/it/fed_nabl-croc/PublishData%5CReports%5CFiles%5C2015%5C5.20.xlsx).
23. Решения Microsoft в области документооборота для российских органов государственной власти и местного самоуправления. — URL: <http://emag.iis.ru/arc/infosoc/emag.nsf/BPA/c216856412487c2fc3256d7400441374>.
24. Росстат зафиксировал рост до 39,6 % доли граждан, получающих госуслуги в электронном виде — методика вызывает сомнения. — URL: <http://d-russia.ru/rosstat-zafiksiroval-rost-do-396-doli-grazhdan-poluchayushhix-gosuslugi-v-elektronnom-vide-metodika-vyzyvaet-somneniya.html>.
25. Сарафонов В. И. Информатизация системы государственного управления России / В.И. Сарафонов. — М: РАН. ИНИОН, 2006. — 120 с.
26. Устинова Н.Г. Проблема цифрового неравенства в современной России / Н.Г. Устинова // Новый университет. Серия «Экономика и право». — Йошкар-Ола: «Коллоквиум», 2014. — № 3 (37). — с. 23–25.
27. Численность населения по полу и возрасту на начало года. — URL: [http://irkutskstat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_ts/irkutskstat/resources/acd82a804fb2cae3932a9bca6ff6f188/distribution2.htm](http://irkutskstat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/irkutskstat/resources/acd82a804fb2cae3932a9bca6ff6f188/distribution2.htm).
28. Шрамко И. Чем пахнет вакуум? Репутация в Интернете / И. Шрамко. — URL: <http://www.advlab.ru/articles/article679.htm>.

## Информация об авторах

*Шестаков Сергей Семенович* — кандидат экономических наук, доцент, кафедра экономики и государственного управления, Байкальский государственный университет, 664003, Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: ssshestakov@yandex.ru.

*Мухеев Александр Викторович* — магистрант, кафедра экономики и государственного управления, Байкальский государственный университет, Россия, г. Иркутск.

## Authors

*Shestakov Sergey Semenovitch* — Associate Professor, Department of Economics and Public Administration, Baikal State University, Russia, Irkutsk, e-mail: ssshestakov@yandex.ru.

*Mikheyev Alexander Viktorovich* — post-graduate student, Department of Economics and Public Administration, Baikal State University, Russia, Irkutsk city.

УДК 338. 465

Т.С. Тарасова

## КОНТРОЛЬ И ОЦЕНКА КАЧЕСТВА ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ В РОССИИ

Деление услуг на публичные, государственные, муниципальные, социальные и другие основано на существовании различных авторских подходов к определению услуг. В данной статье рассмотрено взаимоотношений таких категорий как «публичные» и «государственные (муниципальные) услуги». Особое внимание уделено вопросу контроля и оценки качества государственных (муниципальных) услуг. Это обусловлено важность обеспечения высокого конечного качества государственных (муниципальных) услуг. В теории и практике доказано, что на показатель уровня удовлетворенности населения качеством рассматриваемых услуг влияет большое количество факторов. Автором рассмотрена проблема отсутствия оценки и контроля качества государственных (муниципальных) услуг на подготовительном и послереализационном этапах существования этих услуг, которая в некоторой степени влияет на качество услуг. В результате, автором разработана общая схема контроля качества услуг на всех этапах существования услуги, использование которой способно в некоторой степени решить вышеуказанную проблему.

*Ключевые слова:* Качество, качество государственных (муниципальных) услуг, качество публичных услуг, контроль качества услуг, этапы контроля, этапы существования услуги.