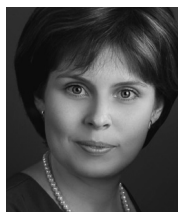


## Портал государственных услуг в системе практик и оценок респондентов

Статья рекомендована И.Ю. Алексеевой 17.01.2017.



**ПЕТРОВА Евгения Викторовна**  
*Кандидат филологических наук, доцент НИУ «Высшая школа экономики»*

### Аннотация

В статье анализируются результаты исследования Единого портала государственных услуг (ЕПГУ) в рамках парадигмы антропологического подхода. Эмпирические данные были собраны в г. Ростове-на-Дону в 2016 г. Исследование позволяет расширить представления о восприятии гражданами ЕПГУ и о практиках использования портала в повседневной жизни людей.

### Ключевые слова:

**Единый портал государственных услуг, антропологический подход, интернет.**

Научное и экспертное сообщество проявляет интерес к Единому portalу государственных услуг (ЕПГУ) с момента его разработки. Практически сразу стала подчеркиваться особая роль портала. Вот один из примеров: «В контексте развития информационно-коммуникационной сети интернет необходимо обеспечить единую точку доступа для получения информации о правах и обязанностях публично-правового характера гражданина... На место такого ресурса может претендовать портал государственных и муниципальных услуг [www.gosuslugi.ru](http://www.gosuslugi.ru)» [1]. На наш взгляд, к настоящему времени Единый портал государственных услуг стал важным звеном системы электронного взаимодействия государства и граждан, определяющим многие характеристики этой системы.

Анализ научной литературы позволяет выявить основные направления изучения портала: исследуется либо сам интернет-ресурс, либо количественные (обезличенные) характеристики его аудитории.

По данным Минкомсвязи, на конец ноября 2016 г. в Единой системе идентификации и аутентификации (ЕСИА) зарегистрировано 37,7 млн. человек [2]. Профильное ведомство регулярно сообщает о рекордных приростах числа пользователей. Например, в ноябре 2016 г. он составил 2,4 млн. человек [2], а за две недели декабря 2016 г. — 1,1 млн. [3]. Все больше людей используют портал, однако качественные характеристики взаимодействия граждан и государства через ЕПГУ остаются неизученными.

Мы исходим из того, что одна из главных целей портала — улучшения качества жизни граждан. А значит, стоит исследовать ресурс через его оценку самими пользователями. Как вписан ЕПГУ в жизнь респондентов (их повседневные практики), каково отношение к нему, каковы смысловые пересечения и оценки? Такой подход примыкает к антропологической парадигме медиаисследований — довольно новому и перспективному, на наш взгляд, направлению [4, 5].

Чтобы перейти на более высокий уровень электронного взаимодействия с государством, принципиальное значение имеет заинтересованность в этом граждан; нужно понимать, как они пользуются порталом, как воспринимают сервисы и т.д. Ответы на эти вопросы пытаются найти с помощью различных

опросов аудитории. Это самый популярный вариант сбора информации. Но он не является единственно возможным и не обеспечивает получение исчерпывающей информации.

Изучая медиапотребление жителей российской провинции, мы неоднократно сталкивались с существенными противоречиями. Респонденты нередко дают один ответ, а далее (при более глубоком исследовании) опровергают сказанное. Наблюдая за респондентами, мы зачастую получали совершенно иную информацию, иногда даже противоположную той, которая была собрана в ходе анкетного опроса. Именно поэтому было принято решение изучить актуальные аспекты электронного взаимодействия государства и граждан через Единый портал государственных услуг с помощью инструментария антропологического подхода.

Методологически наш проект близок к междисциплинарному исследованию медиапрактик жителей российских сел (Костромская, Ростовская, Иркутская области и Татарстан), которое проводилось Лабораторией медиаисследований НИУ ВШЭ в 2012–2014 гг. Нас интересовали не только медиапредпочтения жителей села, но и то, как СМИ вписаны в круг повседневных дел людей, какое место занимают соответствующие устройства в интерьере дома, как проходит телепросмотр и какие функции новых средствах коммуникации используются, как медиа влияют на оценку окружающей действительности и представления о своем месте в обществе.

Основываясь на методике подобных медиаисследований, в 2016 г. был разработан аппарат изучения практик использования ЕПГУ жителями регионального центра. Проект был реализован силами коллектива факультета медиакоммуникаций и мультимедийных технологий Донского государственного технического университета, являющегося партнером Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики».

Для участия в исследовании отбирались только те респонденты, у которых уже был опыт использования Единого портала государственных услуг. Интервью проводились в домохозяйствах респондентов. Было собрано 51 глубинное интервью (62 часа аудиозаписи) и фотоматериалы (снимки основных помещений домохозяйств, приборов медиапотребления). Исследовательский гайд включал в себя четыре смысловых блока: знакомство с респондентом, опыт использования интернет-технологий, взаимодействие с органами власти, опыт использования Единого портала государственных услуг.

В процессе интервью и после него интервьюер заполнял анкету наблюдателя. Каждое интервью заканчивалось следующим обращением к респонденту: «Представьте, что сейчас у Вас есть необходимость воспользоваться сайтом gosuslugi.ru. Покажите, как бы Вы это сделали? Давайте попробуем смоделировать такую ситуацию». Респонденты довольно охотно откликнулись на это предложение. Благодаря этому в методику исследования удалось включить элементы экспериментального подхода.

**Территориальный контекст исследования.** Ростов-на-Дону — город, где проходило исследование, крупный областной центр. Это десятый по численности населения город в России, первый — в Южном Федеральном округе и в области. Население Ростова-на-Дону, по данным на 2016 г., составляло 1119,9 тыс. человек (данные на 1.12.2016) [6]. Проникновение интернета в Ростовской области

достигает 80% (данные Правительства РО на октябрь 2016) [7]. При этом 77% пользователей выходят в интернет ежедневно [8].

В 2016 г. произошел значительный рост численности жителей донской столицы, зарегистрированных на Едином государственном портале государственных и муниципальных услуг. В таблице приведены данные с официального портала городской Думы и Администрации города Ростова-на-Дону [9].

### Результаты работы по регистрации граждан в ЕСИА по городу Ростову-на-Дону

Количество зарегистрированных по данным Минсвязи Ростовской области



Рис. 1 Информация с официального сайта Администрации г. Ростов-на-Дону. [http://rostov-gorod.info/press\\_center/news/139/45065/](http://rostov-gorod.info/press_center/news/139/45065/) (28.12.2016)

Каким образом были достигнуты эти показатели? На официальном портале сообщается, что «проведено более 2500 совещаний и встреч в коллективах различных организаций, на улицах Южной столицы размещена наружная реклама Единого портала, в организациях распространяется рекламная продукция (буклеты, листовки, плакаты), в процесс активно включены средства массовой информации» [9]. По нашим данным, в 2016 г. с целью увеличения числа пользователей портала был активно задействован административный ресурс. Респонденты показывали нам письма, которые распространялись в школах, вузах, на предприятиях, рассказывали, что руководители организаций собирают данные о том, сколько сотрудников зарегистрировано на портале, и «настоятельно рекомендуют зарегистрироваться в самое ближайшее время» (цитата из интервью с респондентом).

**Выводы исследования.** Среди пользователей ЕПГУ отчетливо выделяются две группы: приверженцы сетевых коммуникаций (активные пользователи новых медиа) и традиционалисты (доминирующий тип коммуникаций — иерархический, в медиапотреблении приоритет отдается телевидению). Такое деление близко классификации, которую предложил М. Пренски. Он выделил две группы потребителей цифровых технологий — «цифровых эмигрантов», то есть взрослых людей, которые пользуются новыми технологиями, и «коренных цифровых аборигенов», то есть поколение, которое родилось во время цифровой революции и уже с самого рождения находится под воздействием цифровых технологий [10].

«Цифровые эмигранты» пользуются ресурсами сети интернет с осторожностью, при этом доступ к ресурсам сети имеет для них очень важное значение. Те из респондентов, кто всего лишь несколько раз пользовался порталом, говорили об этом, как бы извиняясь. Они явно стесняются своего малого цифрового опыта. Доступ к интернет-ресурсам для этой группы людей связан с дополнительной социализацией, переходом в более прогрессивные сообщества через использование общих информационных ресурсов и каналов коммуникации.

Для «коренных цифровых аборигенов» интернет — территория, где они чувствуют себя свободно. Доверие интернет-среде представителей этой группы очень высокое, в отличие от органов власти, отношение к которым сдержанное или даже критичное, часто противоречивое, здесь сильны стереотипы. Понятия «власть», «государство», «чиновник» имеют явную персонификацию, причем эти понятия зачастую плохо дифференцированы.

Обратим внимание на тот факт, что особенности групп в той части интервью, где разговор шел об опыте взаимодействия с властью, были мало заметны, причем взгляды, которые демонстрировали опрашиваемые, отражали общие для обеих групп стереотипы. Вот, к примеру, что говорят респонденты:

*Государство — это то, что выше меня, выше народа (студентка, всегда онлайн);*

*Власть — жирный-жирный человек, его кормит худеющий человек (молодой человек, 18 лет, готовится к поступлению в университет, активный пользователь интернета);*

*Чиновники — образы из «Мертвых душ», все пытаются создать видимость работы (мужчина, военный, пользуется интернетом несколько раз в неделю);*

*Через госуслуги можно что-то по мелочи сделать. Но важные дела нужно только лично, в глаза смотреть человеку, понять, чего ему нужно (женщина, 30 лет, предприниматель).*

Отметим, что ни в одном из интервью не прозвучало осознанных идей, связанных с концепцией государства-сервиса. Несколько раз респонденты упоминали, что через услуги государство взаимодействует с гражданами, поскольку ему нужна обратная связь. Но гораздо более популярна среди респондентов идея государства — вершителя справедливости и государства — системы, обеспечивающей безопасность (внутреннюю и внешнюю).

Молодые респонденты (активные пользователи интернета) зачастую отвечали, что стараются как можно меньше взаимодействовать («сталкиваться») с государством. На наш взгляд, важно, что большинство респондентов (42 из 51) не воспринимают Единый портал государственных услуг как часть системы взаимодействия государства и граждан. Для них это, скорее, взаимодействие человека с интернет-средой. Власть, государство, чиновник существуют для большинства респондентов в отдельном смысловом поле, которое имеет мало пересечений с повседневной жизнедеятельностью людей.

Представляется, однако, что такие инструменты, как ЕПГУ обладают значительным потенциалом налаживания взаимодействия власти и граждан. Чтобы реализовать этот потенциал, необходимо создать в информационном поле повестку, объединяющую семантические поля «интернет», «власть», «граждане».

Интересно, что в разговоре об интернете респонденты чувствуют себя свободнее, чем когда речь идет о взаимодействии с государством, властью и чиновниками. Прослушивая диктофонные записи бесед, мы обратили внимание на то, что меняется даже темп речи: когда респонденты говорят об интернете, их речь течет быстрее, паузы – короче. Беседа о государстве, власти и чиновниках проходит в более медленном темпе, со значительными паузами, краткими ответами, реже звучат шутки. Интервьюеры охарактеризовали этот блок как самый тяжелый для разговора. После него беседа о Едином портале государственных услуг протекала, как правило, более непринужденно и легко.

Завершив интервью, мы обращались к респондентам с предложением смоделировать ситуацию, в которой используется сайт gosuslugi.ru: «Представьте, что сейчас у Вас есть необходимость воспользоваться gosuslugi.ru. Покажите, как бы Вы это сделали?». Практически все респонденты поддержали такое предложение. Эта техника дала нам интересные наблюдения и примеры. Так, одна из участниц исследования сказала, что ей сначала *«необходимо переодеться в другой халат, прежде чем на госуслуги выходить»* (женщина, 52 года). Многим респондентам требовались дополнительные действия, чтобы начать использовать сайт (пересесть в другое кресло, навести порядок на рабочем месте, приосаниться и т.д.). Неоднократно в ситуации эксперимента респонденты переходили к другому компьютеру, чтобы воспользоваться сайтом www.gosuslugi.ru. Вот один из таких примеров. В ходе интервью рядом с участницей исследования (студентка, 20 лет) лежал планшет. Несколько раз она проверяла сообщения, показывала фото своей странички в популярной социальной сети, когда речь шла о пользовании интернет-ресурсами. Однако когда ей предложили использовать сайт госуслуги, она пригласила интервьюера в другую комнату, чтобы *«подключиться к госуслугам по самому главному компьютеру в доме»* (цитата из интервью). Таким образом, через вещественный мир люди более определенно выражают свое отношение, формулируют позицию. Здесь меньше внутренней цензуры, характерной для вербальных форм.

Изучая медиапотребление в российских регионах, мы неоднократно обращали внимание, что соответствующих приборов даже в бедных домах больше, чем членов семьи. Медиаприборы зачастую являются центром домашнего пространства [об этом подробнее 11], их наделяют дополнительным смыслом. В центральной комнате стоит самый новый и современный телевизор, даже если смотрят чаще другой (на кухне, в спальне и т.д.). Респондентам важно, какой у них телефон или планшет, это признак статуса, принадлежности к желаемой социальной группе. Происходят смещения смыслов вещественного мира и символического, виртуального и реального.

Такие смещения мы отметили и в ходе исследования, посвященного Единому portalу государственных услуг. Уловить эти сочетания только через количественные методики и через изучение самого портала очень непросто. А ведь, возможно, именно в этих особенностях восприятия и отношения находятся ответы на вопросы о популярности портала (или его непопулярности), об использовании только отдельных его сервисов и возможностей.

**О перспективах.** Результаты нашего исследования были представлены на научной конференции «Россия в условиях новой политической реальности: стратегия и методы развития» Российской ассоциации политической науки

(РАПН) в ноябре 2016 г. Наши коллеги проявили заметный интерес к предложенным подходам и методам, активно интересовались деталями исследования, приглашали выступить на семинарах в их организациях. Коллеги, владеющие актуальной информацией о развитии систем электронного правительства и мощной теоретической базой, важной для понимания происходящих процессов, говорили нам, что результаты исследований для них — *«новое знание, которое нам еще предстоит осмыслить»*.

Можно предположить, что выбранный междисциплинарный подход оказался продуктивным, позволил расширить представления о том, как воспринимается и оценивается Единый портал государственных услуг теми, для кого он был создан. В то же время, завершив первое пробное исследование в рамках представленной методологии, мы поняли, что в перспективе необходимо более четко сфокусировать задачу исследования. Это позволит точнее определиться с выбором методического аппарата. В будущем мы надеемся осуществить сравнительный анализ в территориальном ракурсе, а также проанализировать происходящие процессы в динамике.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. СИМАГИНА О., ЦУКАРЬ С. **Обеспечение доступности государственных услуг** // Государственная служба. 2015. № 3 (95). URL: <http://ra-journal.ranepa.ru/articles/r50/945/> (дата обращения 25.11.2016).
2. **Ежемесячный прирост пользователей электронных госуслуг превысил два миллиона человек** // Официальный Интернет-ресурс Минкомсвязи России. URL: <http://minsvyaz.ru/ru/events/36232/> (дата обращения 24.12.2016).
3. **Девяносто процентов поручений Подкомиссии по электронным госуслугам выполнены в срок** // Официальный Интернет-ресурс Минкомсвязи России. URL: <http://minsvyaz.ru/ru/events/36321/> (дата обращения 29.12.2016).
4. НОВИКОВА А.А. **Антропология медиа в России: истоки и перспективы** // Этнографическое обозрение. 2015. № 4. С. 3–12.
5. ДУНАС Д.В. **Антропологический поворот в зарубежных исследованиях СМИ: от концепции о человеке и культуре к новой дисциплине** // Этнографическое обозрение. 2015. № 4. С. 13–26.
6. **Города с численностью населения 100 и более тысяч человек** // Официальный сайт Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Ростовской области. URL: [http://rostov.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_ts/rostov/ru/statistics/population/](http://rostov.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/rostov/ru/statistics/population/) (дата обращения 29.12.2016).
7. **Восемьдесят процентов территории Ростовской области обеспечено доступом в Интернет** // Официальный портал Правительства Ростовской области. URL: <https://www.donland.ru/Donland/Pages/View.aspx?pageid=125269&mid=130586&itemId=28> (дата обращения 27.11.2016).
8. **Развитие интернета в регионах России** // Отраслевое исследование компании «Яндекс». URL: [https://yandex.ru/company/researches/2015/ya\\_internet\\_regions\\_2015](https://yandex.ru/company/researches/2015/ya_internet_regions_2015) (дата обращения 11.11.2016).
9. **Ростовская область – в десятке лидеров по регистрации на портале «Госуслуги»** // Официальный сайт Администрации города Ростова-на-Дону. URL: [http://rostov-gorod.info/press\\_center/news/139/45065/](http://rostov-gorod.info/press_center/news/139/45065/) (28.12.2016).
10. **Prensky M. Digital Natives, Digital Immigrants** // On the Horizon. MCB University Press, Vol. 9. No. 5. October 2001. URL: <http://www.marcprensky.com/writing/Prensky%20-%20Digital%20Natives,%20Digital%20Immigrants%20-%20Part1.pdf> (дата обращения 1.11.2016).
11. ПЕТРОВА Е.В. **Взаимовлияние медиаконтента и культуры повседневности сельского поселения Юга России: проблема нового времени и пространства** // Обсерватория культуры. 2016. Т. 1. № 1. С. 36–42.