

Процесс предоставления электронных государственных услуг: проблемы и пути решения*

Харатьян Ванесса Робертовна, Северо-Западный институт управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, факультет государственного и муниципального управления (Санкт-Петербург, Российская Федерация)

студентка 5-го курса бакалавриата;

e-mail: vkharatyan-18@edu.ranepa.ru

Научный руководитель:

Шаулова Татьяна Владимировна, Северо-Западный институт управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, кафедра государственного и муниципального управления (Санкт-Петербург, Российская Федерация)

доцент кафедры, кандидат социологических наук;

e-mail: shaulova-tv@ranepa.ru

Аннотация

Несмотря на перевод большинства государственных и муниципальных услуг в электронную форму и растущий спрос граждан на удобный и оперативный доступ к государственным сервисам, на практике с «возможностью получения» и «качеством предоставления» электронных государственных услуг возникает значительное число проблем, наличие которых подтверждается данными исследований Аналитического центра при Правительстве РФ и мониторингов качества предоставления государственных и муниципальных услуг, которые проводит Минэкономразвития РФ. К таким проблемам следует отнести разрыв между отправленными, принятыми и зарегистрированными запросами граждан на получение услуг; неинформирование заявителя о ходе предоставления услуги; нарушение сроков предоставления услуги и пр.

В статье автор раскрыл нормативно-правовые, технико-технологические и организационные основы механизма предоставления электронных государственных услуг; выявил и проанализировал существующие ограничения и проблемы процессов их предоставления и получения; предложил практические рекомендации по совершенствованию отдельных административных процедур процесса предоставления государственных услуг в электронной форме.

Для достижения поставленных задач в исследовании использовались формально-логические и конкретно-социологические методы (контент-анализ текстов нормативных документов, аналитических отчетов и данных мониторингов), а также табличная и графическая иллюстрация проблем и полученных результатов. Результат исследования — рекомендации по совершенствованию отдельных административных действий и процедур в рамках процесса предоставления электронных государственных услуг и повышения уровня заинтересованности граждан в их получении.

Ключевые слова: информационно-коммуникационные технологии, электронное правительство, государственные информационные системы, единый портал услуг, портал государственных услуг, электронные услуги, предоставление электронных услуг,

* Статья подготовлена на основе доклада, представленного на VI Международной научно-практической конференции по вопросам государственного управления и общественного развития «Горчаковские чтения», состоявшейся в РАНХиГС – Санкт-Петербург в 2024 году.

получение электронных государственных услуг, электронные административные регламенты, е-госуслуги, качество государственных услуг, удовлетворенность качеством государственных услуг, клиентоцентричность, стандарт государственных услуг, цифровизация государственных услуг.

The Process of Providing Electronic Public Services: Issues and Solutions**

Vanessa R. Kharatyan, North-Western Institute of Management, Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation; Faculty of State and Municipal Administration (Saint Petersburg, Russian Federation)

BA student;

e-mail: vkharatyan-18@edu.ranepa.ru

Academic Supervisor:

Tatyana V. Shaulova, North-Western Institute of Management, Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation; Department of State and Municipal Administration (Saint Petersburg, Russian Federation)

Associate Professor, PhD in Sociological Sciences;

e-mail: shaulova-tv@ranepa.ru

Abstract

Despite the transfer of many state and municipal services to an electronic format and the increasing citizens' demand for convenient and fast access to public services, there are still quite a few significant issues related to the «availability» and «quality» of these electronic public services. This has been confirmed by the research data from the Analytical Centre under the Government of the Russian Federation, as well as the monitoring of quality of public and municipal services conducted by the Ministry of Economic Development of Russia. These issues include gaps in the process of sending, receiving, and registering citizen requests for services; failures to notify applicants about the progress of service provision; and violations of service delivery deadlines, among others.

In this paper, the author has determined the regulatory, technical, technological, and organizational foundations for the mechanism of providing electronic public services. The article identifies and analyzes existing limitations and challenges in the processes of providing and receiving these services, and practical recommendations are put forward for improving individual administrative procedures in the process of providing public services in electronic format.

To accomplish this, the study utilized formal logical and specific sociological methods, including content analysis of regulatory documents, analytical reports, and monitoring data as well as tabular representations of problems and results. The result of the study consists in presenting some recommendations for improving individual administrative actions and procedures within the framework of the process of providing electronic government services and increasing the level of interest of citizens in receiving them.

Keywords: information and communication technologies, electronic government, public information systems, unified portal of services, portal of public services, electronic services, provision of electronic services, receipt of electronic public services, electronic administrative regulations, e-public services, quality of public services, satisfaction with

** The article is based on a report presented at the VI International Scientific and Practical Conference on Public Administration and Social Development "Gorchakov Readings", held at RANEPa – St. Petersburg in 2024.

the quality of public services, client-centricity, standard of public services, digitalization of public services.

ВВЕДЕНИЕ

Широкое использование информационно-коммуникационных технологий (далее — ИКТ) в государственном управлении позволило перейти на новый уровень взаимодействия с обществом — «электронное правительство»¹, обеспечивающее возможность гражданам получать информацию, взаимодействовать с государственными органами и выполнять необходимые действия в любое время и в любом месте, используя компьютеры, мобильные телефоны или другие устройства с доступом в интернет. Отмеченное имеет прямое отношение к возможностям предоставления и получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме² — электронным государственным и муниципальным услугам.

К 2030 году 95 % массовых социально значимых услуг должны быть переведены в электронный формат³, что, по определению, предполагает не только обеспечение возможности исполнительным органам государственной власти (далее — ИОГВ) их предоставления, а гражданам их получения, но и достаточно высокое качество предоставления.

На практике с «возможностью получения» и «качеством предоставления» электронных государственных услуг (далее — е-госуслуг) возникает значительное число проблем, наличие которых подтверждается данными исследований Аналитического центра при Правительстве РФ⁴ и мониторингов качества предоставления государственных и муниципальных услуг⁵, которые проводит Минэкономразвития РФ. Применительно к е-госуслугам, предоставляемым федеральными ИОГВ, это, прежде всего, проблемы с информированием граждан, неудобства в использовании сервисов⁶, отсутствие или неработоспособность интерфейсов для онлайн-обращений, отсутствие обратной связи, физические или когнитивные барьеры в их получении из-за особенностей места проживания⁷, возраста, здоровья и пр. Их наличие, по нашему мнению, — одна из причин сни-

¹ Электронное правительство как «новая форма организации деятельности ИОГВ, обеспечивающая за счет широкого применения ИКТ качественно новый уровень оперативности и удобства получения гражданами и организациями государственных услуг и информации о результатах деятельности государственных органов»; как комплекс государственных информационных систем (далее — ГИС) для предоставления электронных государственных услуг. См.: Распоряжение Правительства РФ от 06.05.2008 № 632-р (ред. от 10.03.2009) «О Концепции формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года». <https://base.garant.ru/193274/>

² См.: Распоряжение Правительства РФ от 25.12.2013 № 2516-р «О Концепции развития механизмов предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде». <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70455694/>; Распоряжение Правительства РФ от 11.04.2022 № 837-р «О Концепции перехода к предоставлению 24 часа в сутки 7 дней в неделю абсолютного большинства государственных и муниципальных услуг без необходимости личного присутствия граждан». <https://docs.cntd.ru/document/350249033>

³ Указ Президента РФ от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года». <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/74304210/> (дата обращения: 28.11.2024).

⁴ Сеть лабораторий пользовательского тестирования | Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации. <https://ac.gov.ru/activity/laboratories>

В Аналитическом центре в целях повышения эффективности реализации федерального проекта «Государство для людей» создано 11 лабораторий пользовательского тестирования удобства пользования государственными услугами (сервисами) на каждом этапе их получения.

⁵ Постановление Правительства РФ от 25.05.2022 № 951 «О мониторинге качества предоставления государственных и муниципальных услуг независимо от формы их предоставления и внесении изменений в Положение о федеральной государственной информационной системе «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)». <https://base.garant.ru/404754349/>

⁶ Запутанная структура; трудности с поиском нужного раздела или услуги; сложная для неподготовленного пользователя процедура регистрации.

⁷ Отсутствие широкополосного интернета, отсутствие технических возможностей и пр.

жения позиций России в рейтингах ООН по Индексу развития электронного правительства 2022 и 2024 гг.⁸

Помимо отмеченного, актуальность темы исследования обусловлена и тем, что не в полной мере реализован потенциал федерального проекта «Цифровое государственное управление»⁹, а также концепций «развития механизмов предоставления электронных государственных и муниципальных услуг» и «перехода к предоставлению 24 часа в сутки 7 дней в неделю абсолютного большинства государственных и муниципальных услуг без необходимости личного присутствия граждан»¹⁰: до сих пор не потеряли актуальности проблемы доступности и удобства использования данных потребителями; обеспечения конфиденциальности и безопасности персональных данных.

ОБЗОР ЛИТЕРАТУРЫ

Процесс предоставления е-госуслуг — объект исследования как экспертов аналитических центров при ИОГВ, так и отечественных авторов. В последнем случае предметом исследований выступают: потенциал предоставления электронных государственных и муниципальных услуг; правовые, организационные и технико-технологические основы и условия организации процесса; исполнение отдельных административных действий и процедур в рамках процессов предоставления и получения е-госуслуг.

В частности, в исследовании И. С. Калганова на примере отечественной и зарубежных практик рассмотрена востребованность электронных государственных услуг как параметра, определяющего уровни развития электронного правительства и цифровизации государственного сектора [5, с. 31].

Анализ электронных государственных и муниципальных услуг как правового института представлен в коллективной монографии под редакцией В. И. Фадеева «Институт государственных и муниципальных услуг в современном праве Российской Федерации» [10, с. 94–110]; правовых основ государственных информационных систем (далее — ГИС) — в монографии Р. В. Амелина и С. Е. Чаннова «Тенденции и перспективы использования государственных информационных систем в государственном управлении: правовые аспекты» [1, с. 147–168].

Анализ и оценка состояния, возможностей и ограничений технико-технологической основы обеспечения процесса предоставления — цифровых платформ и ГИС — проведены в коллективной монографии Е. В. Васильевой, А. А. Громовой и Е. П. Заграменских «Цифровые платформы и экосистемы в государственном управлении» [4, с. 80–101]. Проблемам цифрового разрыва регионов, технологической и архитектурной разобщенности ГИС как основным препятствиям обеспечения возможности предоставления е-госуслуг на основе принципа экстерриториальности уделено внимание в статье Т. В. Шауловой [11, с. 179–185]; отдельным компонентам электронного правительства, в частности, ГИС Федерального реестра государственных и муниципальных услуг (функций) как основы информационного обмена и межведомственного взаимодействия для обеспечения процесса предоставления — в учебном пособии И. А. Трофимовой [9, с. 69–77].

⁸ Но при этом Индекс развития е-правительства значительно выше общемирового показателя. См.: Индекс развития электронного правительства 2024 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://desapublications.un.org/publications/un-e-government-survey-2024> (дата обращения: 28.11.2024).

⁹ Паспорт федерального проекта Цифровое государственное управление. https://d-russia.ru/wp-content/uploads/2020/03/pasport_cgu_dec2019.pdf

¹⁰ Распоряжение Правительства РФ от 25.12.2013 № 2516-р «О Концепции развития механизмов предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде». <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70455694/>

Обеспечение принципа доступности, правовые стандарты предоставления государственных и муниципальных услуг и право жалобы в процессе их предоставления стали предметом исследования в работах С. Л. Сергеевнина, И. С. Алёхиной, А. К. Соловьевой [7, с. 43–48; 8, с. 3–26]; ограничения процессов предоставления и получения электронных услуг, в частности, «недоступность для граждан, проживающих в малых и удаленных населенных пунктах», «недостаточная “синхронизация” сроков оказания е-госуслуг в различных субъектах Российской Федерации» — в исследовании Н. В. Киселевой [6, с. 73–77]; недоиспользование потенциала е-госуслуг представителями старшего поколения как получателей массовых социально значимых государственных услуг из-за отсутствия навыков работы с компьютером и интернетом и негативного отношения к новым технологиям — в статье А. И. Балашова [2, с. 12].

С точки зрения Л. В. Богославцевой, оптимизация процесса предоставления е-госуслуг, повышение информированности и заинтересованности граждан именно в этой форме напрямую зависит от используемого подхода к их классификации. По мнению автора, классификация по функциональному назначению позволит определить, каким образом предоставляются однотипные социально значимые услуги, выявить закономерности и проблемы, т.е. разработать стандарты и алгоритмы оказания типовых государственных и муниципальных услуг [3, с. 7].

Таким образом, анализ научных работ, опубликованных с 2020 по 2025 год, позволяет сделать вывод об отсутствии комплексного подхода к выявлению, обобщению, анализу и оценке ограничений и проблем процесса предоставления е-госуслуг. Предметом исследований, как правило, выступают условия обеспечения процесса или отдельные административные процедуры и действия в его рамках. Снижение внимания к процессу может быть объяснено его «переключением» с е-госуслуг на цифровые, т.е. услуги, оказываемые в проактивном режиме без участия заявителя.

В этой статье предпринята попытка восполнить отмеченный пробел. Объектом исследования выступает процесс предоставления государственных услуг в электронной форме федеральными ИОГВ; предметом — ограничения и проблемы процессов предоставления и получения электронных государственных услуг.

ПРОЦЕСС ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЭЛЕКТРОННЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ

В ст. 10 профильного закона № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»¹¹ (далее — № 210-ФЗ) выделены требования к организации предоставления государственных и муниципальных услуг независимо от формы предоставления, конкретизация которых к процессу предоставления е-госуслуг, т.е. электронным процедурам и действиям в процессе их предоставления, дана в Постановлении Правительства № 236 от 2016 года¹² (таблица 1)¹³ и в административных регламентах ИОГВ предоставления государственных госуслуг¹⁴.

¹¹ Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (с изм. на 28.12.2024). <https://base.garant.ru/12177515/>

¹² О требованиях к предоставлению в электронной форме государственных и муниципальных услуг: Постановление Правительства Российской Федерации № 236 от 26.03.2016 (с изм. и доп. от 17.04.2023) // Правовая база «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/71362988/?ysclid=m3vvfa9mav556613303> (дата обращения: 24.11.2024).

¹³ Курсивом выделены административные процедуры и действия в рамках процесса предоставления е-госуслуг; обычным шрифтом — желательные, но не обязательные действия заявителя. *Предъявление заявителю варианта предоставления госуслуги*, предусмотренного административным регламентом ее предоставления, — желательное действие для ИОГВ.

¹⁴ Постановление Правительства РФ от 20.07.2021 № 1228 «Об утверждении Правил разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг, о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации» (с изм. и доп.). <https://base.garant.ru/401535834/>

Таблица 1

Требования к процедурам процесса предоставления государственных услуг в электронной форме¹⁵

	№ 210-ФЗ	Постановление Правительства РФ № 236 от 26.03.2016
1	Предоставление заявителям информации об услугах	<i>Получение заявителем информации о порядке и сроках предоставления услуги¹⁶</i>
2	Подача запроса на получение и иных документов с использованием ИКТ, необходимых для предоставления услуги	<i>Подача запроса о предоставлении услуги</i>
		<i>Формирование запроса</i>
		<i>Прием и регистрация органом запроса и иных документов, необходимых для предоставления услуги</i>
3	Получение сведений о ходе выполнения запроса	
4	Взаимодействие государственных органов, необходимое для оказания услуги	
5	Получение заявителем результата ее предоставления	<i>Получение результата предоставления услуги</i>
		<i>Получение сведений о ходе выполнения запроса</i>
		<i>Оценка качества предоставления е-госуслуги</i>
6	Досудебное (внесудебное) обжалование решений и действий (бездействия) органа (организации), должностного лица органа (организации) либо государственного или муниципального служащего;	<i>Досудебное (внесудебное) обжалование решений и действий (бездействия) органа (организации), должностного лица органа (организации) либо государственного или муниципального служащего</i>
7	Получение заявителем результата предоставления услуги	<i>Анкетирование заявителя в целях определения варианта госуслуги, предусмотренного административным регламентом предоставления госуслуги, соответствующего признакам заявителя</i>
		<i>Предъявление заявителю варианта предоставления госуслуги, предусмотренного административным регламентом ее предоставления</i>

Возможность предоставления е-госуслуги предполагает, что этапы процесса (процедуры и действия) ее предоставления «автоматизированы и алгоритмизированы», т.е. выполняются ГИС, что выступает основанием принятия электронных административных регламентов предоставления государственных услуг ОИГВ¹⁷.

Особенность процесса предоставления е-госуслуг не только в том, что его инициация осуществляется заявителем¹⁸, созданы технико-технологические условия для их предоставления — компоненты электронного правительства — ГИС¹⁹, обеспечивающие взаимодействия ведомств, граждан с ГИС, но и в том, что этапы процесса и сам процесс должны отвечать требованиям стандарта оказания услуг, а именно доступности и качеству (ст. 14 № 210-ФЗ).

Цифровые сервисы (платформы и ГИС: порталы госуслуг, сайты ведомств и пр.) — наиболее «проработанные» элементы («участники») процесса. Тем не менее, несмотря на наличие нормативно-правовой базы, методического и организационного обеспечения перехода на предоставление е-госуслуг, единых функционально-технических требований и технических стандартов к ГИС, а также обеспечение гражданам технических возможностей получения е-госуслуг, проблемы остаются. Прежде всего, это проблемы с качеством предоставления ИОГВ е-госуслуг.

¹⁵ Составлено автором.

¹⁶ Процедура информирования включает следующие требования: сроки исполнения; сведения о размере платы за услуги; информация о местах нахождения и графиках работы ИОГВ, их структурных подразделений, организаций, участвующих в исполнении функции; порядок связи, адреса официальных сайтов; порядок получения информации заинтересованными лицами по вопросам исполнения государственной функции.

¹⁷ Электронный административный регламент ИОГВ — электронная форма реализации административных регламентов; система правовых норм, определяющих электронный формат условий, последовательность, сроки совершения действий и решений ИОГВ, необходимых для предоставления е-госуслуги.

¹⁸ Регистрация запроса — юридический факт, основание для начала административного действия.

¹⁹ Постановление Правительства РФ от 24.10.2011 № 861 «О федеральных государственных информационных системах, обеспечивающих предоставление в электронной форме государственных и муниципальных услуг (осуществление функций)» (с изм. на 4.02.2025). <https://base.garant.ru/12191208/>

ТРЕБОВАНИЯ К КАЧЕСТВУ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЭЛЕКТРОННЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ

Закон № 210-ФЗ — основной нормативно-правовой акт, регулирующий вопросы предоставления государственных и муниципальных услуг, а также формализующий требования к качеству их предоставления в электронной форме. Несмотря на формализацию требований, вопрос качества услуг не так прост; прежде всего, из-за разного отношения к оценке «качества предоставления».

Поскольку значительное число государственных услуг невозможно охарактеризовать с позиции качества, так как их конечный результат — права, которые либо имеются, либо гражданин ими не обладает, то государственные и муниципальные услуги рассматривают как условие для получения тех или иных прав²⁰. Поэтому в сложившейся ситуации акцент сделан на качестве процесса предоставления услуги (иначе: качестве обслуживания)²¹.

В Мониторинге качества предоставления государственных услуг (далее — МКГУ) в электронном виде 2022 года²² оценивался следующий состав индикаторов, характеризующих их доступность и качество:

- оценка полноты сведений об услугах: наличие информации о порядке и сроках предоставления услуги на страницах услуг Единого портала государственных и муниципальных услуг (далее — ЕПГУ) и региональных порталах;
- оценка работоспособности интерфейса подачи заявления в электронной форме²³: возможность подачи заявления, фиксация факта получения уведомлений о ходе предоставления услуги; возможность записаться на прием в ведомство; осуществить предусмотренные платежи; воспользоваться досудебным обжалованием и оценкой качества предоставления услуги.

С 2022 года МКГУ проводится относительно всех государственных и муниципальных услуг независимо от формы их предоставления²⁴ по следующим показателям:

- принятие и регистрация запросов о предоставлении услуг;
- уведомление заявителей о ходе предоставления услуг;
- нарушение срока предоставления услуги;
- оценка качества предоставления услуг по 5-балльной шкале;
- жалобы на качество предоставления услуг.

Считаем, что основной целью мониторинга является оценка эффективности применяемых показателей качества предоставления услуг и совершенствование самой ГИС — информационно-аналитической системы МКГУ.

В рамках другого подхода исходят от *уровня удовлетворенности* получателей качеством предоставления е-госуслуг. По мнению экспертов Аналитического центра при Пра-

²⁰ Это не относится к услугам здравоохранения, образования, культуры и пр., которые имеют полезность для граждан и «обладают» собственным качеством, проявляющимся в улучшении состояния здоровья граждан, повышении уровня их образования, культуры и др.

²¹ Сроки оказания услуги; расположение и условия предоставления услуг (стандарт комфортности); перечень документов, необходимых для ее получения; основания для отказа в ее предоставлении; административные процедуры процесса обслуживания; ответственность должностных лиц за исполнение административных процедур и качество оказания услуги в целом; порядок обжалования действий должностных лиц; контактная информация органа, оказывающего услугу, а также контролирующих органов и организаций.

²² [metodika_monitoringa_kachestva_okazaniya_gos_uslug_v_elektronnom_vidе_v_2022_godu.pdf](#)

²³ Т.е. анализ функциональных возможностей электронной формы подачи заявления и поступивших от ведомства уведомлений.

²⁴ Учитывая то, что МКГУ — это информационно-аналитическая система (далее — ИАС МКГУ), данные в которой из ГИС, задействованных при предоставлении государственных и муниципальных услуг, обновляются в режиме реального времени, то смеем предположить, что абсолютное число государственных и муниципальных услуг как «объектов» ИАС МКГУ — это услуги, предоставляемые в электронной форме.

вительстве РФ, именно уровень удовлетворенности граждан качеством предоставления е-госуслуг может выступать в качестве интегрального параметра, значимость остальных параметров определяется лишь их влиянием на удовлетворенность, повышая или снижая ее. Кроме того, уровень удовлетворенности качеством е-госуслуг влияет не только на уровень доверия к цифровым сервисам, но и на уровень доверия к государству, уровень удовлетворенности деятельностью ИОГВ и органов МСУ.

В связи с этим в отечественной практике нормативно закреплены два подхода. В отличие от подхода, закрепленного в МКПГУ, ориентированного в большей степени на совершенствование ГИС, клиентоцентричный подход более ориентирован на совершенствование процессов предоставления е-госуслуг с позиций заявителей государства: граждан и бизнеса. Его внедрение — цель федерального проекта «Государство для людей», в рамках которого была принята Декларация ценностей клиентоцентричности, разработан стандарт «Государство для людей», на основе которого, в свою очередь, сформулирован и формализован единый стандарт предоставления государственных и муниципальных услуг²⁵.

В лабораториях тестирования удобства «пользования» государственными услугами и сервисами, созданных в Аналитическом центре при Правительстве РФ, качество процесса предоставления е-госуслуг (как уровень клиентоцентричности ИОГВ и уровень удовлетворенности заявителей) оцениваются по следующим параметрам:

- охват клиентскими сценариями (доля услуг и сервисов, предоставляемых заявителям в рамках клиентских сценариев), %;
- оценка заявителями простоты (по степени трудозатратности) процесса удовлетворения его потребностей в процессе предоставления ему услуг и сервисов в рамках жизненной ситуации, %;
- доля повторных запросов на получение услуги или сервиса (для пользователей, вернувшихся за той же самой услугой в течение четырех недель после формирования статуса в ГИС об успешном ее получении), %;
- доля услуг и сервисов, индекс потребительской лояльности (NPS) по которым положителен, %;
- оценка удовлетворенности гражданами получения услуг и сервисов в рамках жизненных ситуаций, %;
- доля клиентских сценариев, для которых предусмотрена возможность проактивного предоставления услуг и сервисов, %, и пр.

Таким образом, оценка качества процессов предоставления и получения е-госуслуг осуществляется на основании двух групп показателей: объективно измеримых показателей МКПГУ и уровня клиентоцентричности процесса их предоставления ИОГВ как основы удовлетворенности заявителей (граждан и бизнеса) ее получением.

ОГРАНИЧЕНИЯ И ПРОБЛЕМЫ ПРОЦЕССОВ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ И ПОЛУЧЕНИЯ ЭЛЕКТРОННЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ

Представленная схема процесса на рисунке демонстрирует основные этапы процесса предоставления е-госуслуг и основные проблемы, с которыми сталкиваются их получатели.

²⁵ Повышение качества жизни граждан и уровня их доверия к государству должно произойти через изменение подходов к работе с людьми для простого и быстрого решения их проблем в конкретных жизненных ситуациях. При этом присутствие государства в этом процессе должно стать максимально незаметным. Создание клиентоцентричного государства, в центре которого человек и его потребности, — цель федерального проекта «Государство для людей».

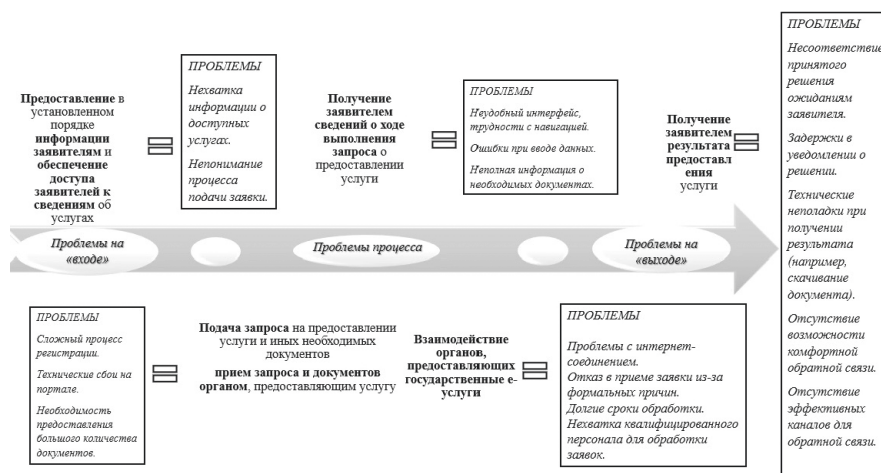


Рис. 1. Процесс предоставления электронных государственных услуг и основные проблемы процесса²⁶

Ограничения и проблемы процесса предоставления е-госуслуг условно можно разделить на три группы: проблемы на «входе» процесса, проблемы процесса и проблемы на «выходе» процесса предоставления (таблица 2).

К проблемам на «входе» процесса будем относить проблемы этапов (административных процедур и действия), выделенных нами на основе Постановления Правительства РФ № 236 от 26.03.2016 в таблице 1. Исходим из того, что регистрация запроса — основание для начала административных процедур и действий.

1	Получение заявителем информации о порядке и сроках предоставления услуги
2	Подача запроса о предоставлении услуги
	Формирование запроса
	Прием и регистрация органом запроса и иных документов, необходимых для предоставления услуги

К проблемам «на входе» следует отнести:

Проблему цифрового неравенства, когда часть граждан не имеет доступа к интернету или не обладает достаточными навыками для работы с электронными сервисами.

Недостаточно высокий уровень информированности граждан о доступных услугах, сложность и запутанность интерфейсов (запутанная структура, трудности с поиском нужной информации, непонятные названия услуг и пр.); **формат представления данных** (информация о той или иной е-госуслуге «завуалирована» в трудночитаемом как технически, так и лексически тексте) и пр.

В частности, на «Госуслугах» есть наименования некоторых услуг, которые или просто непонятны гражданам, или они не понимают разницу между одной и другой услугами.

Проблемы выбора нужных е-госуслуг. У портала «Госуслуги» важные задачи, уникальная специфика и терминология, многомиллионная аудитория. Расширяется перечень е-госуслуг, а поиск — нет; он, как и прежде, происходит «перебором», если их требуется больше чем две.

Например, пенсионера могут одновременно интересовать: перерасчет пенсии, справка, подтверждающая право на получение набора социальных услуг, и услуга доставки пенсии. При этом искать приходится в разных категориях каталога, поскольку информации о том, где нужная услуга находится, нет.

²⁶ Составлено автором.

Или потребности заявителя могут иметь отношение ко многим жизненным ситуациям. Так, при переезде гражданин может столкнуться одновременно с потребностью изменить место прописки — категория «Регистрация» → «Паспорт», прикрепиться к поликлинике — категория «Здоровье», записать ребенка в новый детский сад — категория «Образование» → «Дети» и пр.

Цифровой ассистент на Госуслугах. Использование голосовых помощников — тренд в массовом обслуживании: они автоматизируют работу поддержки, помогают пользователям найти и подобрать услуги, записаться на прием и пр. Но, к сожалению, голосовой помощник не всегда может в этом помочь, в частности, не всегда может помочь по «голосовой команде», затрундается с ответами, связанными с региональной спецификой, на нестандартные задачи.

Наряду с ограничениями, связанными с работой голосовых помощников на портале, следует обратить внимание и на проблему утечек конфиденциальной информации — персональных данных пользователей²⁷.

Проблемы с регистрацией запросов уполномоченным органом. Наличие этой проблемы отмечено и в МКГУ. Сравним данные мониторингов за III квартал 2024 года и январь 2025 года по федеральным государственным услугам (таблица 2)²⁸.

Таблица 2

Доля принятых и зарегистрированных запросов о предоставлении федеральных государственных услуг²⁹

	III кв. 2024 г...	Янв. 2025 г.
Доля направленных запросов	100 %	100 %
Доля принятых запросов уполномоченным органом	64,4 %	54,7 %
Доля запросов, зарегистрированных уполномоченным органом	49,1 %	45,0 %
Отказы в предоставлении услуг	17,1 %	17,9 %
Нарушение сроков регистрации запроса	13,0 %	7,8 %

Причина непринятия запросов разнообразны: некорректная работа ГИС, не фиксирующая те или иные статусы при обработке полученных от заявителей обращений; возврат запроса заявителю, который подал его с нарушением требований (перечень необходимых документов, формат их представления и пр.) из-за отсутствия у него актуальной информации о них; неправильное заполнение формы запроса и пр.

Поскольку срок предоставления услуги начинается с момента регистрации запроса, то нарушение срока регистрации необоснованно увеличивает и срок предоставления е-госуслуги. Последнее относится к проблемам процесса.

Проблемы процесса предоставления услуги

3	
4	
5	Получение сведений о ходе выполнения запроса
	Получение результата предоставления услуги ³⁰

²⁷ В СПЧ считают, что искусственный интеллект на Госуслугах создаст угрозу утечки данных. <https://securitymedia.org/news/v-spch-schitayut-cto-iskusstvennyy-intellekt-na-gosuslugakh-sozdast-ugrozu-utechki-dannykh.html>

²⁸ [ocenka_kachestva_gosuslug_3kv_2024.pdf](https://www.economy.gov.ru/material/file/a78708f61a4e124cd54611e6aa1bda49/ocenka_kachestva_gosuslug_3kv_2024.pdf); [monitoring_012025.pdf](https://www.economy.gov.ru/material/file/f5af658cb421a3ada35eba48b84c8418/monitoring_012025.pdf) // https://www.economy.gov.ru/material/file/f5af658cb421a3ada35eba48b84c8418/monitoring_012025.pdf

²⁹ Составлено автором.

³⁰ Результат предоставления госуслуги. Наименование: (1) результата (результатов); (2) документа, содержащего решение о предоставлении; (3) ИС, в которой фиксируется факт получения заявителем результата ее предоставления (если результат — реестровая запись); + способ получения результата предоставления госуслуги.

Несмотря на отсутствие 3-го и 4-го этапов (таблица 1) предоставления электронных государственных услуг в Постановлении Правительства № 236 от 23.03.2016 в отличие от № 210-ФЗ, считаем целесообразным «заполнить пробел» взаимодействием ФГИС с ведомственными и региональными ГИС, необходимым для оказания государственных услуг, а точнее — с проблемой недооценки объема и сложности интеграции ГИС для суперсервисов³¹.

Проблема недооценки объема и сложности интеграции ГИС для суперсервисов связана не только с отмеченными несоответствиями ГИС принципам клиентоцентричности, но и с техническими, организационными, нормативно-правовыми и прочими «барьерами». Разные ведомства используют собственные форматы представления данных, что затрудняет их автоматизированную обработку; ведомства могут продолжать работать на разных платформах (1С, Oracle, SAP и др.), что усложняет интеграцию.

Проблема и в том, что на сегодняшний день отсутствуют четкие регламенты по обмену данными между ФГИС и ведомственными и региональными ГИС; ведомства не всегда предоставляют актуальные данные, а в некоторых случаях осуществляется ручной сбор информации вместо автоматизированного.

Ранее мы отметили, что регистрация запроса уполномоченным органом — основа для начала административных процедур предоставления услуги. Нарушение срока регистрации (один день) — **необоснованное нарушение срока ее предоставления**.

Недостаточная информированность граждан о ходе предоставления услуги. В данном случае налицо нарушение прав и законных интересов граждан, так как в соответствии с законом № 210-ФЗ информирование должно происходить *от* момента регистрации запроса *до* принятия решения по итогам его обработки.

В случае же отсутствия информации гражданин лишается возможности отслеживать своевременность и соблюдение порядка при рассмотрении своего вопроса и получении информации о готовности документа.

Наличие проблемы отражено в МКГУ. В частности, достаточно высокая доля запросов, по которым заявитель не уведомлен в полном объеме о ходе предоставления услуги (16,2 % в 2024 г. и 7,8 % в 2025-м), свидетельствует о недостаточной его информированности о порядке ее представления (ранее мы это отнесли к проблемам «входа» процесса предоставления).

Также к проблемам процесса предоставления е-госулуг можно отнести избыточные требования по предоставлению документов и персональных данных граждан. Эта проблема действительно актуальна, особенно если ведомство уже обладает необходимой информацией. Привлечь внимание госорганов к этому вопросу могут сами граждане через подачу жалоб и обращений. Требование лишних документов часто связано с недоверием к данным и страхом ответственности. Данные могут быть обработаны сотрудником МВД, но сохраняется риск утечки данных техническим администраторам системы (в случае недостаточной защиты) или вовсе третьим лицам (в случае взлома или небрежного хранения персональных данных по ФЗ № 152).

³¹ Результат работы лабораторий пользовательского тестирования удобства пользования государственными услугами (сервисами) на каждом этапе их получения при Аналитическом центре при Правительстве РФ на начало 2025 года: с 2022 по 2024 год было протестировано 930 услуг (сервисов), из них сертифицировано 113 (оценки А и Б+ (отлично и хорошо)), т.е. соответствуют принципам и стандартам клиентоцентричности; 807 — Б (удовлетворительно), 10 — не сертифицированы (получены оценки В (плохо); Г (в критическом состоянии)). Для исправления ситуации возможна повторная самопроверка, разработка и утверждение дорожных карт для решения выявленных проблем.

Проблемы «выхода» процесса предоставления е-госуслуг

	Оценка качества предоставления е-госуслуги;
5	Досудебное (внесудебное) обжалование решений и действий (бездействия) органа (организации), должностного лица органа (организации) либо государственно-го или муниципального служащего

Наличие отмеченных проблем непосредственно влияет на оценку качества предоставления е-госуслуг. В МКГУ средняя оценка качества государственных услуг оценивается по 5-балльной шкале. За III квартал 2024 года она была 4,4, а в январе 2025 года — 4,48. Одна из причин не столь высокой оценки — жалобы на качество предоставляемых федеральных е-госуслуг.

Нарушение срока регистрации запроса о предоставлении государственной или муниципальной услуги; нарушение срока предоставления государственной или муниципальной услуги; требование у заявителя документов или информации либо осуществления действий, представление или осуществление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами, — перечень оснований для обжалования не является исчерпывающим и предоставляет заявителю возможность подать жалобу и в иных случаях нарушения его прав [8, с. 11].

Таблица 3

Жалобы на качество федеральных е-госуслуг³²

Классификация запросов и причины обжалований	% от общего количества III кв. 2024 г.	% от общего количества Янв. 2025 г.
Доля запросов без обжалования	99,1	99,87
Доля обжалованных запросов, среди них:	0,9	0,13
• нарушение сроков регистрации запроса на услугу	8,0	8,0
• нарушение сроков предоставления услуги	51,0	38,0
• отказ в предоставлении услуги	24,0	32,0
• иные	17,0	22,0

РЕКОМЕНДАЦИИ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ
ПРОЦЕССА ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЭЛЕКТРОННЫХ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ

На основе анализа проблем, затронутых в работе, предлагаем следующие рекомендации, направленные на улучшение процессов предоставления и получения е-госуслуг.

Рекомендации по решению проблем на «входе» процесса.

Недостаточная информированность граждан — проблема, наличие которой не только ограничивает возможности граждан в использовании своих прав, но и вызывает огромное недоверие к государственным структурам.

Для повышения осведомленности граждан о доступных е-госуслугах можно предпринять несколько мер, включая активное проведение информационных кампаний через различные каналы, такие как социальные сети, радио и телевидение. Также может быть полезным создание доступных обучающих материалов и видеоресурсов, которые демон-

³² См. там же.

стрируют, как пользоваться электронными услугами. Организация семинаров и мастер-классов в общественных местах, таких как центры общественных услуг или библиотеки, поможет людям познакомиться с доступными ресурсами. Кроме того, взаимодействие с местными сообществами и волонтерскими организациями может способствовать распространению информации среди населения.

Проблема дизайна интерфейса и поиска информации частично решена за счет голосовых помощников, помогающих облегчить поиск необходимой информации. Упрощение поиска возможно и посредством персонализированных чек-листов на главной странице учетной записи. Такой формат, например, наиболее актуален для граждан новых территорий Российской Федерации. Для них сложнее всего найти нужную услугу на хорошо знакомом нам портале. С этой целью нужно создать чек-лист, по результатам которого система автоматически предложит список положенных услуг.

Для решения **проблемы с регистрацией запросов** необходимо оптимизировать сам процесс. В частности, внедрить автоматическую проверку заполнения форм с всплывающими подсказками в режиме реального времени. А также настроить уведомления о допущенных ошибках еще до отправки запроса.

Решение проблем в процессе оказания услуг начнем с проблемы недооценки объема и сложности интеграции ГИС для суперсервисов. По нашему мнению, решить проблему можно за счет стандартизации формата данных. Для этого необходимо привлечь экспертов Аналитического центра при Правительстве РФ для мониторинга статуса заявок в реальном времени и автоматического сбора данных из ведомственных ГИС (например, ЕИАС).

Следует отметить, что в январе 2025 года Аналитический центр предложил внедрить цифровую аналитическую панель управления регионом (так называемый дашборд губернатора). Такая панель должна отображать данные из интегрированных ГИС, что позволит эффективно принимать управленческие решения. Задачей системы дашбордов, прежде всего, является создание единого информационного пространства, в котором работают федеральные и региональные ИОГВ. Прототип дашборда разработан на базе ГАС «Управление», с помощью которой обеспечивается мониторинг деятельности Правительства, реализации нацпроектов, госпрограмм и достижения национальных целей развития страны³³.

Для осуществления **контроля сроков информирования заявителей** следует настроить систему автоматических уведомлений на каждом этапе оказания услуги (регистрация, обработка, готовность). А для повышения надежности систем — создать резервные серверы при пиковых нагрузках на системы и регулярно тестировать интерфейс портала.

Проблема избыточного требования предоставления персональных данных и документов от заявителя должна быть решена полной интеграцией и цифровизацией систем. Если паспорт уже подтвержден на портале Госуслуг, его повторная загрузка не должна требоваться. Ведомства должны без лишнего участия гражданина посредством СМЭВ обмениваться данными. Необходимо изменить нормативную базу, т.е. закрепить принцип «однократного предоставления документов». Госорган должен четко указывать, кто и как именно будет использовать данные гражданина. Актуальность решения этой проблемы повышается в связи с переходом к проактивному способу предоставления е-госуслуг. Расширение проактивности в сфере государственных и муниципальных услуг несет в себе и риски, связанные с несанкционированным доступом к персональным

³³ <https://ac.gov.ru/news/page/u-glav-rossijskih-regionov-poavatsa-cifrovye-paneli-upravlenia-27988>

данным граждан, поэтому в любом случае дальнейшее законодательное регулирование оснований и порядка социального профилирования должно быть основано на принципе законности обработки персональных данных только с согласия субъекта персональных данных [7, с. 46].

Решение проблем на «выходе» процесса связано с упрощением оценки качества предоставления е-госуслуг. В этом поможет NPS-метрика, позволяющая создать автоматически опрос по завершении процесса получения услуги. Чтобы ускорить досудебное обжалование, предлагаем внедрить чат-бот для подачи жалобы с функцией перенаправления в соответствующее ведомство.

Реализация предложенных рекомендаций предполагает скоординированную работу не только операторов ГИС, но и всех федеральных ведомств, предоставляющих е-госуслуги, и аналитических центров.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

У е-госуслуг колоссальный потенциал, реализации которого препятствуют отмеченные проблемы. Для того чтобы обеспечить его полноценную реализацию, необходимо оптимизировать процессы предоставления и получения е-госуслуг за счет решения отмеченных проблем: устранить цифровое неравенство; повысить уровень информированности граждан; решить интерфейсные проблемы, создав цифровой сервис, который будет не только удобен для пользователя, но и в котором будут отсутствовать физические или когнитивные барьеры.

Ключевое значение имеет стандартизация взаимодействия ГИС на соответствие принципам клиентоцентричности, как техническим, так и нормативным требованиям.

После решения отмеченных проблем будет обеспечено не только качество процесса предоставления и получения е-госуслуг как показатель клиентоцентричности ИОГВ и удовлетворенности заявителей, но и высокий уровень доверия к государству.

Литература:

1. Амелин, Р. В. Тенденции и перспективы использования государственных информационных систем в государственном управлении: правовые аспекты: монография / Р. В. Амелин, С. Е. Чаннов. – М.: ИНФРА-М, 2023. – 171 с.
2. Балашов, А. И. Цифровизация порядка оказания социальных услуг населению: инновации и препятствия на пути их реализации / А. И. Балашов // ЭСГИ. – 2021. – № 4 (32). – С. 6–15.
3. Богославцева, Л. В. Современная парадигма финансового обеспечения цифровизации государственных и муниципальных услуг населению / Л. В. Богославцева // Финансовые исследования. – 2022. – № 1 (74). – С. 16–24.
4. Васильева, Е. В. Цифровые платформы и экосистемы в государственном управлении: монография. – Серия «Научная мысль» / Е. В. Васильева, А. А. Громова, Е. П. Зараменских / под ред. Б. Б. Славина. – М.: ИНФРА-М, 2024. – 204 с.
5. Калганов, И. С. Оценка результатов функционирования электронного правительства и цифровизации государственных услуг / И. С. Калганов // Интеллект. Инновации. Инвестиции. – 2024. – № 1. – С. 29–41.
6. Киселева, Н. В. Предоставление государственных услуг в электронной форме: актуальность, проблемы / Н. В. Киселева // Журнал юридических исследований. – 2021. – № 1. – С. 73–77.

7. Сергевнин, С. Л. Принцип доступности государственных и муниципальных услуг: правовое регулирование и реализация / С. Л. Сергевнин, И. С. Алёхина, А. К. Соловьева // *Управленческое консультирование*. – 2024. – № 5. – С. 38–56.
8. Сергевнин, С. Л. Право жалобы в процессе получения государственных и муниципальных услуг: правовое регулирование и реализация / С. Л. Сергевнин, И. С. Алёхина, А. К. Соловьева // *Вестник Московского университета*. – Серия 11. Право. – 2024. – № 3. – С. 3–26.
9. Трофимова, И. А. Правовое регулирование государственных и муниципальных услуг: административный аспект: учебное пособие / И. А. Трофимова. – М.: ИОП РГУП, 2024. – 167 с.
10. Фадеев, В. И. Институт государственных и муниципальных услуг в современном праве Российской Федерации: монография / отв. ред. В. И. Фадеев. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2023. – С. 94–110.
11. Шаулова, Т. В. Цифровизация регионов: проблемы и вызовы / Т. В. Шаулова // *Коммуникативные стратегии информационного общества: Труды XIV Международной научно-теоретической конференции, Санкт-Петербург, 17–18 ноября 2022 года*. – СПб.: ФГАОУ ВО «Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого», 2022. – С. 179–185. – EDN JLOWKK

References:

1. Amelin R. V., Channov S. E. (2023) Trends and prospects of using state information systems in public administration: legal aspects: a monograph. – Moscow: *INFRA-M*. – 171 p.
2. Balashov A. I. (2021) Digitalization of the procedure for providing social services to the population: innovations and obstacles to their implementation // *ESGI*. – No. 4 (32). – Pp. 6–15.
3. Bogoslavtseva L. V. (2022) The modern paradigm of financial provision of digitalization of state and municipal services to the population // *Financial Research*. – No. 1 (74). – Pp. 16–24.
4. Vasilyeva E. V., Gromova A. A., Zaramenskikh E. P. (2024) Digital platforms and ecosystems in public administration: a monograph / edited by B. B. Slavin. – Moscow: *INFRA-M*. – 204 p.
5. Kalganov I. S. (2024) Evaluation of the results of the functioning of e-government and digitalization of public services // *Intellect. Innovation. Investment*. – No. 1. – Pp. 29–41.
6. Kiseleva N. V. (2021) Provision of public services in electronic form: relevance, problems // *Journal of Legal Research*. – No. 1. – Pp. 73–77.
7. Sergevnin S. L., Alyokhina I. S., Solovyova A. K. (2024) The principle of accessibility of state and municipal services: legal regulation and implementation // *Management consulting*. – No. 5. – Pp. 38–56.
8. Sergevnin S. L., Alyokhina I. S., Solovyova A. K. (2024) The right to complain in the process of receiving state and municipal services: legal regulation and implementation // *Bulletin of the Moscow University*. Episode 11. Right. – No. 3. – Pp. 3–26.
9. Trofimova I. A. (2024) Legal regulation of state and municipal services: an administrative aspect: a textbook. – Moscow: *IOP RGUP*. – 167 p.
10. Fadeev V. I. (2023) The Institute of State and Municipal Services in the Modern Law of the Russian Federation: Monograph / Ed. by V. I. Fadeev. – Moscow: *Norma: INFRA-M*. – Pp. 94–110.
11. Shaulova T. V. (2022) Digitalization of regions: problems and challenges // *Communicative strategies of the information society: Proceedings of the XIV International Scientific and*

Theoretical Conference, St. Petersburg, November 17–18, 2022. – St. Petersburg: *FSAEI of HE «Peter the Great St. Petersburg Polytechnic University»*. – Pp. 179–185. – EDN JLOWKK

Для цитирования / For citation:

Харатьян В. Р. Процесс предоставления электронных государственных услуг: проблемы и пути решения // Новизна. Эксперимент. Традиции. (Н.Экс.Т). – 2025. – Т. 11. – № 2 (30). – С. 72–87.