

# ОБУЧЕНИЕ ИНФОРМАЦИОННЫМ ТЕХНОЛОГИЯМ — УСЛОВИЕ ЭФФЕКТИВНОГО ДОСТУПА К ИНФОРМАЦИОННЫМ РЕСУРСАМ

## **Федеральная целевая программа «Электронная Россия (2002–2010 годы)»**



**Ирина Задирако,**  
начальник отдела  
новой экономики  
Департамента  
корпоративного  
управления  
Минэкономразвития  
России

Формирование информационного общества неотрывно от создания «экономики, основанной на знаниях», что особенно актуально для нынешнего этапа развития российской экономики, зависимость которой от экспорта углеводородов необходимо преодолеть в кратчайшие сроки.

Информационное общество не тождественно развитию ИКТ-сектора, государственную поддержку которого в различных формах (например, в форме технопарков) лоббируют представители отечественной ИКТ-индустрии. При мощном развитии ИКТ-индустрии, обслуживающей мировой рынок, национальная экономика может не иметь импульса к развитию других секторов и соответственно к построению информационного общества, дающего гражданам возможность доступа ко всем преимуществам социально ориентированного использования ИКТ (например, так происходит в Индии).

Создание информационного общества — многоплановая задача по внедрению ИКТ в социально-экономическую сферу, созданию электронного государства, предоставлению гражданам возможностей использовать новые технологии в целях развития личности.

Цели построения информационного общества отражены в Федеральной целевой программе «Электронная Россия (2002–2010 годы)», реализацию которой осуществляют органы власти федерального и регионального уровней, а также органы местного самоуправления.

Этот проект обеспечивает открытость органов государственной власти и предоставляет возможность общественного контроля над действиями власти.

Государственная политика в сфере ИКТ направлена к тому, чтобы решать следующие задачи:

содействовать росту числа пользователей сети Интернет и развивать «электронную демократию»;

создать подотчётное обществу сервисное государство на основе электронного правительства;

развивать информационную инфраструктуру страны, обеспечить присутствие в Интернете органов государственной власти;

оптимизировать государственные расходы на ИКТ, координировать ИКТ-проекты.

Важно установить контакты «государство — бизнес — общество» при переходе от «бумажного» управления к управлению электронному.

Между тем при осуществлении этого перехода возникает множество проблем.

В момент старта программы мы полагали, что всякое внедрение ИКТ — это благо. Однако сейчас подобного оптимизма нет, так как ни рост числа компьютеров, ни сами по себе ресурсы, ни всё большее внедрение ИКТ в процессы управления не обеспечивают качественных показателей процесса. Причина — в несовершенстве структуры управления



## Институты электронного государства

Определяющую роль продолжают играть бумаги. Электронный документ практически нигде не признаётся, если к нему не приложена справка с синей печатью и личной подписью.

В странах развитой «электронной демократии» дело обстоит иначе. К примеру, в Швеции продажа недвижимости организована так. В процессе оформления сделки на покупку недвижимости требуется заключение судьи. Как выносится судебное решение? Проверив всю документацию, судья вставляет свою электронную карту в компьютер и нажимает клавишу «Enter». С этого момента сделка считается совершённой. На мой вопрос, а если вдруг найдётся бумага, в которой этот дом значителен принадлежащим какому-то иному владельцу, мне ответили: «Порвите её и выбросьте». То есть доверие к электронному документу в Швеции совершенно иное, чем у нас.

Насколько же должен быть подготовлен рядовой пользователь услуг «электронного государства», если вся система работает таким образом?

Чтобы и в России возникло удобное для граждан государство, в котором органы власти доступны человеку 24 часа в сутки 7 дней в неделю (а это возможно только на базе ИКТ), необходимо внедрить следующие базовые институты «электронного государства»:

### Учёт

- Официальность электронного учёта.
- Регламентация учёта.

### Раскрытие информации

- Официальность.
- Через Интернет.
- Без участия госслужащих.

### Управление процессами

- Формальный язык описания.
- Перевод в электронную форму.

### Контроль

- Контроль процессов, а не результатов.
- Независимый аудит.

## Информационная открытость органов власти

Раскрытие информации о деятельности властных структур — один из важнейших инструментов, обеспечивающих прозрачность и подотчётность государственного аппарата.

Сегодня Министерство экономического развития — единственное ведомство, которое размещает на своём сайте отчёты по проектам в рамках ФЦП «Электронная Россия», выполненным за счёт бюджетных средств, а значит, за деньги налогоплательщика. Налогоплательщик имеет право знать, куда идут его деньги.

Вместе с тем в ситуации, когда каждое министерство согласно закону обязано иметь подобный сайт, возникает вопрос: а это ли надо пользователю? Имеет ли он навыки пользования такими инструментами?

## Реализация программы «Электронная Россия»

Обеспечивая реализацию ФЦП, мы создаём элементы «электронного государства», которое способно выполнить следующие функции:

- обеспечить обслуживание граждан безотносительно к тому, как они вступают в контакт с госучреждением — по телефону, лично, через веб-сайт или другим способом;
- снизить расходы, уменьшить административные барьеры и упростить взаимодействие бизнеса с органами власти;
- сократить правительственные операционные расходы;
- повысить прозрачность деятельности органов власти и их ответственность за результаты этой деятельности;
- сделать эффективной работу аппарата органов государственной власти;
- повысить доверие общества к государству.

Чтобы выполнить эту фундаментальную программу, необходимо решить масштабную задачу обучения муниципальных



служащих. Их сегодня становится больше, а уровень их подготовленности не соответствует сегодняшним задачам. И тем не менее государство оказалось более подготовленным к использованию ИКТ, нежели общество.

### **ИКТ и общество**

В октябре 2005 года в стране насчитывалось 18,5 млн пользователей Интернета. Сегодня эта цифра превысила 22 млн человек. В России существуют три тысячи Центров общественного доступа и 10 тысяч пунктов коллективного доступа на почтовых отделениях. Их пользователями являются более 9 млн человек.

Что эти люди получают из Интернета? При посещении пунктов доступа к Интернету обнаруживается, что наиболее востребованная информация, получаемая из Интернета, — это главным образом кулинарные рецепты, гороскопы, развлекательные сайты, сайты знакомств и тому подобное.

### **Центры общественного доступа**

Одно из направлений деятельности по сокращению цифрового неравенства и обеспечению доступа к открытым информационным сетям — расширение сети центров доступа к Интернету. В соответствии с программой этим занимается Мининформсвязи России, создавая центры доступа в отделениях почтовой связи, а также Минэкономразвития России, расширяя сеть центров общественного доступа (ЦОД) к Интернету на базе школ, вузов, библиотек, а также муниципалитетов. Созданию сетей общественного доступа к Интернету уделено значительное внимание в рамках программ по информатизации образования (Минобрнауки), культуры (Минкультуры), а также международными организациями (например, Российский комитет программы ЮНЕСКО «Информация для всех») или некоммерческими организациями (например, Федерация Интернет-образования).

В 2002–2004 годах по линии Минэкономразвития России открыто около 100 ЦОДов в Чувашской Республике, Республике Бурятия, Астраханской области, республиках Калмыкии и Дагестане.

Деятельность Минэкономразвития России по созданию ЦОДов свидетельствует, что решение технических вопросов доступа к Интернету не может быть конечной целью подобных проектов. Задача государства — организовать доступ не к Интернету, а к общественно значимым информационным ресурсам, и на их основе — к информационным услугам нового качества, в том числе и от органов власти.

Практика работы ЦОДов выявила, что

- востребованность услуг ЦОДов выше при условии их размещения в местах, где пользователь может получить квалифицированные услуги по работе с информационными ресурсами, а именно в сети общедоступных библиотек;

- патронаж органов власти регионального и муниципального уровня над работой ЦОДов результативен в части поддержания цен на используемый трафик на нулевом или минимальном уровне для конечных пользователей услуг ЦОДов;

- политика доступа к информационным ресурсам, проводимая в ЦОДах, должна исходить из необходимости ограничений, например, на доступ к сайтам, содержащим сведения сугубо развлекательного, порнографического характера, пропагандирующие национальную рознь, терроризм и прочие антиобщественные действия;

- в ЦОДах, размещённых на базе библиотек, эффективны и востребованы такие формы работы с посетителями, как выполнение библиотечными работниками запросов граждан по поиску необходимых материалов (при отсутствии у граждан навыков компьютерной грамотности), обучающие мероприятия по информатике, информационным технологиям, дающие первоначальные знания и навыки использования Интернета, использование ЦОДов для проведения дистанционных видеомероприятий;



— ЦОДы используются для предоставления гражданам информации о деятельности органов местного самоуправления взамен или в дополнение к публикациям в СМИ нормативно-правовых актов местного или регионального уровня, что позволяет выполнять положения об открытости деятельности органов власти перед гражданами, закреплённых в постановлении Правительства Российской Федерации № 98 от 12 февраля 2003 года.

Изучение работы сети ЦОДов и социальный резонанс, возникающий в регионах в результате их деятельности, убеждают, что необходимо продолжать работу по созданию сети ЦОДов, а также принять меры по расширению информационных ресурсов, доступных гражданам через эти центры. Это особенно важно в условиях, когда некоторые субъекты Российской Федерации остаются дотационными и уровень социально-экономического развития не позволяет в ближайшее время рассчитывать на рост парка компьютеров и подключений к Интернету в личном потреблении.

Центры общественного доступа позволяют:

- ликвидировать информационное неравенство;
- обеспечить эффективное взаимодействие с органами государственной власти;
- обеспечить доступ к ресурсам социальной, образовательной и научной направленности.

### **Ресурсная база Федеральной целевой программы «Электронная Россия»**

Над проектом ФЦП «Электронная Россия» работают несколько министерств и ведомств. Это позволяет объединить средства и усилия других федеральных программ в дальнейшем развитии ИКТ и расширении доступа граждан к информационным ресурсам.

Наряду с ФЦП «Электронная Россия» действует программа «Культура России», которая также обеспечивает

общественный доступ к информационным ресурсам.

В типовые программы работ по этим проектам сейчас включаются обязательные требования к исполнителю — обеспечить доступ к некоторому рубрицированному набору информационных ресурсов органов государственной власти и местного самоуправления, ресурсам правовой, экологической, культурной, общеобразовательной и прочей направленности.

Очередной этап содержательного развития подобных проектов — понимание ЦОДа как средства доступа к услугам электронного государства.

Каков набор услуг органов власти, которые может и должен предоставлять ЦОД пользователю? Удобны ли они потребителю, гражданину? Может ли библиотечный работник дать по ним квалифицированную консультацию? Обсуждение этих вопросов следует начать с наиболее простых и близких примеров — заполнения электронных форм налоговых деклараций, заявлений на выдачу загранпаспортов (эта услуга начинает работать на правоохранительном портале в рамках реализуемого в «Электронной России» проекта), прочих сервисов, предоставляемых порталами госорганов.

Успех проектов, направленных к тому, чтобы предоставлять услуги электронного государства, зависит не только от того, что государство предоставит гражданину, но и от того, что гражданин в состоянии воспринять от государства в силу развитости знаний, навыков и умений отдельного индивидуума. Должен быть сформирован спрос общества на предложение государством электронных услуг. В механизме функционирования информационного общества спрос на услуги и их предложение неразрывно связаны и взаимно обусловлены. Сколько бы средств ни вкладывало государство в развитие инфокоммуникационной инфраструктуры, эти вложения будут бесполезны, ибо уровень информационной культуры граждан весьма низок и не обеспечивает адекватный спрос.



## Региональная информатизация

Сегодня 70 регионов вовлечены в реализацию ФЦП «Электронная Россия (2002–2010 годы)» по линии Минэкономразвития России. Деятельность по информатизации регионов состоит в следующем:

- **Создание и развитие региональных систем**, обеспечивающих ведение юридически значимого электронного административного учёта юридических лиц, объектов земли и недвижимости, государственных закупок, а также персонального учёта населения.

- **Обеспечение прав граждан на доступ к информации** органов государственной власти и местного самоуправления.

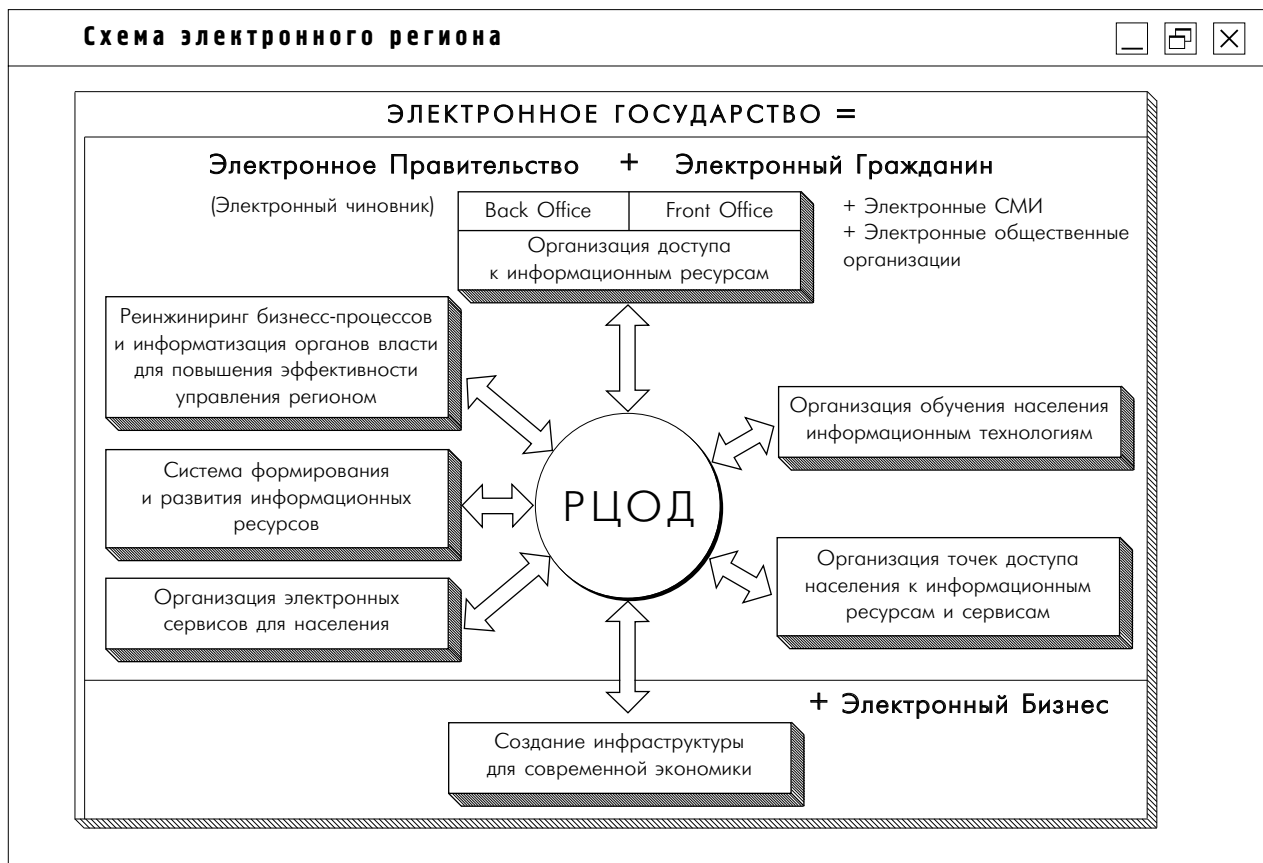
Вместе с Ханты-Мансийским автономным округом мы разработали схему «электронного региона» в «электронном государстве». Эта схема рекомендована для внедрения другим субъектам РФ.

Она проработана для Ханты-Мансийской модели. Мне эта модель представляется сбалансированной. Но полагаю, что в Смоленске может быть своя модель, а в другом регионе — своя.

Из этой схемы понятно, сколь существенно в ней место «электронного гражданина», то есть человека, обладающего навыками компьютерной грамотности и информационной культуры. Этим навыкам надо обучать, эту культуру надо воспитывать.

## Проблемы обучения ИТ сегодня

Образование пока ещё не стало элементом информационной культуры. Ни пресса, ни другие средства массовой коммуникации не формируют у членов общества понимание того, что человек, лишённый информационной культуры, завтра окажется на обочине жизни. Нам нужна такая





PR-политика по продвижению этой идеи, которая поможет людям правильно сориентироваться в происходящих процессах.

Сегодня обучение ИТ не воспринимается как формирование **навыков** жизни в информационном обществе, **спроса** на услуги электронного государства, как часть информационной **культуры**.

Наше общество пытается перейти к новому качеству. Но у нас пока отсутствуют законодательные требования к государственным и муниципальным служащим, работникам бюджетной сферы о владении ИТ. Когда же они будут введены, тысячи людей могут оказаться невосстребованными.

Ещё одна проблема: у нас учат много и бессистемно, по стандартам, признанным на локальной территории, или внутриведомственным. Процесс стандартизации учебных программ утверждён министром образования, но не прошёл утверждения в Минюсте, а следовательно, имеет признание только внутриведомственное. Это усугубляется ещё и тем, что в программах по внедрению ИКТ, как правило, не предусмотрено системное **финансирование** процессов обучения. Соответственно выбирается не самое качественное, а самое дешёвое образование. Предложение esdl может внести некоторую струю упорядоченности в пока что хаотичный процесс.

Дистанционное обучение — сегодня очень модная тема. Там, где это направление в образовании появляется, оно начинает усиленно развиваться как перспективное. Но следует помнить, что учебный курс, выложенный в Сеть в электронном виде, — это ещё далеко не дистанционное обучение, это электронная библиотека. Дистанционное обучение — сложная методика донесения сведений, предполагающая и интерактивное общение с преподавателем, консультантом, и проверку полученных учащимися знаний. Организовать полноценное дистанционное обучение, в частности для государственных и муниципальных служащих, — важная задача,

и некачественное её решение может нанести больше вреда, чем пользы. Пока ещё не развиты сети **дистанционного обучения** и не использованы все возможности дистанционной связи. Например, в Дагестане совсем недавно была введена система дистанционного управления. Это интересный опыт проведения рабочих совещаний представителей муниципалитетов и районов без выезда со своих рабочих мест.

### **Возможности повышения качества обучения**

Чтобы повысить качество образования, необходимо образовательные стандарты привести в соответствие с потребностями государства, общества и бизнеса. Кроме того, стандарты различных ИТ-программ должны сопрягаться с образовательными стандартами. Поэтому важно включить в национальный образовательный проект такие блоки, которые были бы посвящены обучению использования ИКТ-решений и доступу к информационным ресурсам.

Необходимо вводить законодательные требования к уровню образования государственных и муниципальных служащих в области ИТ и системно финансировать эти процессы.

Требуется серьёзная работа по унификации образовательных стандартов, их координация со стандартами в области прикладных ИТ-решений. Зачастую новые технологии вводятся там, где это может быть заменено самообучением, системой инструкций пользователю. Приведу простой пример с банковской карточкой.

Где на этой карточке написано, как её вставлять в банкомат? Такого указания нет. Не на всех банкоматах это также обозначено. Эту карточку можно вставить четырьмя различными способами. Знаете, что происходит, когда вы её вставляете неправильно? Вам рекомендуется обратиться в банк-эмитент, поскольку ваша карточка дефектна.





Представляете, сколько времени и, следовательно, денег потратите вы, банковский служащий на общение по этому поводу только из-за того, что была плохо продумана система информирования и самообучения пользователя.

Не надо вводить обучение и тратить огромные деньги там, где это не нужно. У нас не должно быть надуманно усложнённых схем.

Важно расширить сети дистанционного обучения, а также нужна межведомственная кооперация в целях интеграции разнородных информационных ресурсов, имеющих социальную значимость, создание средств обеспечения доступа к ресурсам.

### **Информационная культура и ФЦП «Электронная Россия»**

Понятие «информационная культура» не только определено, но и активно развивается российской наукой. Однако очевидно, что внедряется оно в управленческие процессы органов государственной власти недостаточно. Информационная культура гражданина должна стать отправной точкой для любых концепций в области развития ИКТ, так же как платёжеспособный спрос лежит в основе любого анализа и прогноза развития рынка.

Для системного воспитания информационной культуры на различных стадиях образовательного процесса важно определить содержание понятия «информационная грамотность», его объём для различных образовательных уровней, перечни знаний и навыков, обеспечивающих готовность гражданина к жизни в информационном обществе. Результатом

этого направления методических работ должны стать стандарты информационной грамотности как часть образовательных стандартов. Они должны корреспондироваться со стандартами и типовыми решениями в области внедрения ИКТ в отдельные управленческие процессы при создании электронного государства, которыми в рамках ФЦП «Электронная Россия (2002–2010 годы)» занимается Институт архитектуры электронного государства. Пока эти стандарты никак не связаны между собой.

Необходимо развернуть широкую кампанию не только по обучению граждан навыкам пользования сервисами электронного государства, но и по рекламному сопровождению процесса воспитания потребителя услуг электронного государства. В СМИ важно развернуть акции (по аналогии с социальной рекламой) по разъяснению населению механизмов использования этих сервисов и преимуществ подобного поведения. Так может стать ежегодной акция по освоению одного, повсеместно распространённого электронного сервиса (например, 2006 год — «Электронный билет», 2007 год — «Электронный паспорт», 2008 год — «Электронная налоговая декларация»). Бюджетные затраты на подобные акции многократно меньше того, что требуется для поддержки технопарков, а результат несоизмеримо выше, так как он заключается не только в переводе в электронный вид отдельных сервисов, но и в выработке у населения навыков, позволяющих гражданам почувствовать себя частью не только «электронного государства», но и «электронной демократии». **НО**

