

ЦИФРОВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ КАК ИНСТРУМЕНТ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ГРАЖДАН К УПРАВЛЕНИЮ РЕГИОНОМ НА ПРИМЕРЕ ОРЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

Аннотация

В статье рассматривается феномен цифровых технологий как инструмента участия граждан в управлении регионом. Анализируется опыт Европы и России. Особенное внимание уделяется цифровизации гражданского участия в Орловской области как примеру использования данных технологий в регионах России. Авторы считают, что электронные методы гражданского участия в регионах находятся на существенно более низком уровне в сравнении с Москвой. В работе выявлены проблемы развития цифровых инструментов в регионах РФ и представлены перспективы их использования.

Ключевые слова: цифровизация, гражданское участие, цифровые технологии, управление регионом, Интернет, демократия.

Авторы

Илья Николаевич Королев

Студент философского факультета
Орловского государственного университета
имени И. С. Тургенева
(Орел, Россия)



Велимир Альбертович Чабанюк

Студент философского факультета
Орловского государственного университета
имени И.С. Тургенева
(Орел, Россия)



Принято считать, что первым, кто ввел в научный оборот дефиницию «цифровизация», является американский информатик Николас Негропonte. Он употребил данный термин в 1995 году в своей книге «Быть цифровым» [11. — С. 8].

Анализируя работы российских исследователей, акцентирующих на рассмотрении разных аспектов изучения цифровизации, можно говорить о складывании двух подходов: диалектического и институционального. В работах Г.А. Малышевой [13. — С. 40–46], Е.А. Поповой и З.С. Мартемьяновой

[16. — С. 162–166], Е.С. Устинович [21. — С. 32–36], С.М. Зубаревой [9. — С. 23–32] используется диалектический подход, позволяющий дать оценку динамике развития, закономерностям, противоречиям и потенциальным рискам цифровизации. Институциональный подход к исследованию представлен работами А.В. Маковейчука [12. — С. 10–15], Е.С. Селивановой [18. — С. 190–196], Э.Л. Сидоренко, И.Н. Барцица и З.И. Хисамовой [19. — С. 93–114]. Данный метод переводит фокус внимания на процессы взаимодействия органов государственной

власти с институтами гражданского общества [1. — С. 10].

Сегодня цифровизация — это явный тренд. Она является наиболее заметной тенденцией современного мира. Начавшись с внедрения в экономической сфере, цифровизация вскоре распространилась и на другие области общественной жизни, вплоть до использования в политико-публичном пространстве. Интенсификация развития цифровых технологий в начале нашего века позволяет изменить векторы государственной политики «в сторону народа», то есть на участие большинства граждан в региональном управлении.

Они являются одним из способов увеличения прозрачности принятия решений на уровне регионов, эффективности работы и подотчетности органов государственной власти, а в конечном счете и рожают новые каналы участия граждан. Таким образом, в данной работе акцент делается на внедрение цифровых технологий в политическое поле с целью включения большего числа граждан в процесс управления регионом. Цифровое участие граждан в таком случае — это включаемость их в процесс принятия решения той или иной проблемы региона.

Обратимся к европейскому опыту цифровизации гражданского участия. Анализируя информацию по странам ЕС, зарубежные авторы отмечают достаточно низкий уровень активности европейцев даже в условиях развитых механизмов цифрового участия. Так, в среднем по странам ЕС, доля граждан, участвовавших в последние три месяца в электронных консультациях или в электронном голосовании, составляет около 10% [25].

Важнейшим фактором, оказывающим влияние на востребованность у граждан и их удовлетворенность цифровым взаимодействием с государством, является цифровое доверие [17]. Недостаток учета этого может

стать причиной снижения востребованности цифрового взаимодействия. Так, по данным Евростата, в 2019 году 8% европейцев не осуществляли либо ограничили взаимодействие с органами власти посредством сети Интернет исходя из соображений безопасности. В России же уровень цифрового доверия граждан к государству находится в целом на высоком уровне [8].

Подобная ситуация стала возможной благодаря нескольким факторам, которые, как представляется, являются драйверами цифрового доверия, сложившегося в России. В рамках национальной программы «Цифровая экономика РФ» используется понятие «цифровая среда доверия», то есть нормативное регулирование, создание безопасной среды с благоприятным правовым режимом системы идентификации и аутентификации физических и юридических лиц. Таким образом, формируются правовые условия, способствующие созданию единой цифровой среды доверия, позволяющие пользоваться проверенными цифровыми технологиями, защищенными сквозным шифрованием [17].

Кроме того, в 2009 году начал функционирование интернет-портал «Госуслуги». Он позволяет принять участие в развитии региона проживания посредством высказывания своего мнения, предложения идей, сообщения о проблемах. Красноречиво доказывает безопасность и востребованность Госуслуг исследование Высшей школы экономики (ВШЭ), согласно которому большинство граждан, около 85%, высказали доверие portalу [10].

В рамках работы будет полезным обратиться к столичному опыту. На данный момент Москва является одним из самых технологичных городов в мире, что подтверждают международные рейтинги [14].

Большое внимание городские власти уделяют привлечению гражданского участия в решении проблем города.

Высокие показатели пользования населением мобильными технологиями и распространения Интернета позволяют постепенно переводить процесс гражданского участия в цифровой формат.

В рамках коммуникативной стратегии управленческой деятельности С.С. Собянина с мая 2014 года в Москве реализуется проект «Активный гражданин». С помощью него москвичи имеют возможность проголосовать по вопросам, которые непосредственно касаются жизни города. Жители получают баллы за социально активную деятельность в проекте и имеют возможность обмена баллов на ценные призы, например, льготный проезд в общественном транспорте, сувениры или приглашения на мероприятия. Таким образом, разработчики системы пытаются решить классическую проблему «политической пассивности населения».

Однако Москва — крупный город, который вмещает в себя множество разнородных территорий. Существует большое количество точечных проблем, которые затрагивают жителей конкретного района или дома. Для решения таких вопросов есть проекты «Мой район» и «Электронный дом». Данные продукты являются ярким примером локализации гражданского участия.

«Мой район» позволяет жителям участвовать через интернет-ресурсы в выборе мест для благоустройства районов и содействовать созданию комфортной городской среды. Проект был реализован на основе концепции «15-минутного города», которая была предложена профессором Сорбонны Карлосом Морено. Она заключается в создании сегментированного города, в отдельных районах которого существует вся необходимая для комфортной жизни инфраструктура [22].

В России с 1990-х годов активно развивается такая форма гражданского участия, как ТОС (территориальное

общественное самоуправление). Оно закреплено в Федеральном законе от 28.08.1995 и реализуется в том числе на уровне отдельных домов. Москва стала первым городом, власти которого перевели ТОС в цифровой формат. Проект «Электронный дом» стал успешным примером такой реализации. Его задача — «предоставить горожанам эффективный инструмент для управления и обслуживания собственного жилья в многоквартирном доме» [15]. В условиях, при которых в большинстве регионов (в том числе в Орловской области) общение жителей осуществляется в самостоятельно созданных «домовых чатах», в столице взаимодействие жителей дома приняло структурированный, передовой характер.

Конечно, процесс цифровизации гражданского участия в Москве имеет свои проблемы и трудности. Например, на фоне пандемии коронавирусной инфекции был закрыт проект «Моя улица». Также до сих пор значительная часть населения города не имеет возможности использования вышеперечисленных сервисов, так как для этого недостаточно технически обучена и оснащена. Однако в сравнении с другими регионами России Москва — авангард в деле цифровизации гражданского участия в управлении регионом.

Проанализируем данную ситуацию в Орловской области и на ее примере рассмотрим внедрение электронных средств коммуникации для привлечения граждан к управлению регионом. 25 декабря 2017 года Правительство Орловской области запустило проект интернет-портала «Обращаем внимание». Проект презентовал глава региона А.Е. Клычков. Главной функцией сайта станет прием жалоб от жителей. Все они будут подлежать регистрации. Ответ на обращение чиновники дадут не в течение 30 дней, как это предполагает закон, а за восемь суток. Личный надзор за исполнением сроков губернатор взял на себя. В феврале 2018 года

инструментарий сайта расширился, а его действие распространилось на всю территорию Орловщины [5].

В декабре 2018 года состоялся научный форум «Общественные отношения в эпоху цифровизации: проблемы, вызовы и пути решения», на котором выступил А.Е. Клычков. Он сказал, что в Орловской области создаются условия для активного взаимодействия граждан с властью в социальных сетях. Отметим, что А.Е. Клычков имеет официальные страницы в социальных сетях «ВКонтакте» и Instagram, а в декабре 2021 года вошел в ТОП-5 самых активных региональных глав в Instagram [23]. Губернатор сделал акцент на том, что благодаря этому организуются поддержка обратной связи с гражданами, учет их предложений, появляется возможность своевременной реакции на критику [3].

План регионального проекта «Цифровое государственное управление» предполагает достижение ряда показателей. Доля электронного взаимодействия граждан и коммерческих организаций с государственными (муниципальными) органами к концу 2020 года должна была достигнуть 30%, а к концу 2021 года — 40% [6]. Отметим, таким образом, наращивание внедрения цифровых технологий, но недостаточными темпами.

В ноябре 2020 года заработал Центр управления регионом (ЦУР) Орловской области. Аналогичные центры также функционируют во всех субъектах страны. Это новая площадка для жителей Орловщины в рамках взаимодействия с органами власти. Главная заявленная цель — оперативное решение проблем жителей области. Специалисты ЦУР отслеживают вопросы, жалобы и предложения жителей, опубликованные в социальных сетях, средствах массовой информации и иных открытых источниках. После получения обращения Центр передает его напрямую в органы власти. На ответ дается не более 24 часов [7].

Также у жителей Орловщины существует возможность подать электронные заявления в интернет-приемную Правительства региона. Можно подать заявление, жалобу, обращение на имя губернатора, его заместителей, руководителей органов исполнительной государственной власти специальной компетенции Орловской области. Ответ приходит на указанную в письме электронную почту в течение месяца.

Однако Орловская область имеет ряд проблем, характерных для процесса цифровизации гражданского участия регионов в России. Например, недостаточные показатели использования интернета населением. По состоянию на 2020 год в Орловской области только 61% населения ежедневно выходит в интернет [20. — С. 124]. С таким уровнем доступа к Всемирной паутине сложно говорить о широкомасштабном переводе гражданского участия в цифровой формат.

С 15 октября по 14 ноября 2021 года прошел основной этап Всероссийской переписи населения. Впервые в истории страны и региона у жителей была возможность принять участие онлайн, через сайт «Госуслуги». Около 82,4% жителей области переписались, из них 65,6% были опрошены переписчиками или прошли перепись на стационарных участках. Только 16,8% жителей переписались посредством портала «Госуслуги», что говорит о недостаточном уровне использования цифровых методов участия в жизни государства [4].

Другой проблемой является нехватка специалистов в данной сфере. Безусловно, политика — специфичная область, в том числе для применения в ней цифровых технологий. По этой причине мы наблюдаем острую нехватку специалистов, способных совмещать политическое знание и навыки в области электронных систем. Данную проблему пытаются решить ведущие вузы России.

Например, в СПбГУ существует магистерская программа «Политика и современные информационные технологии», в МГУ — «Искусственный интеллект и цифровые технологии в современной политике». Однако данные программы стали реализовываться относительно недавно и пока не способны удовлетворить кадровый голод в такой сфере. Особенно это актуально для регионов, где местные вузы пока не открыли специальности, совмещающие цифровизацию и политическую сферу.

Выше перечислен только ряд проблем, с которыми сталкиваются регионы в данной области. Они требуют глубокого изучения и комплексного подхода к их решению, что поднимает вопрос мотивации государственных служащих в привлечении граждан в процесс управления регионом.

Использование цифровых методов вовлечения граждан в управление регионом имеет большие перспективы. Как выяснилось, Москва обладает успешным опытом в данной сфере, который с течением времени может послужить опорой для цифровизации гражданского участия в других регионах России.

Как отмечали Г. Алмонд и С. Верба, «гражданин — в отличие от подданно-

го — является активным участником политического процесса на “входе” — того процесса, посредством которого принимаются политические решения» [2. — С. 167]. Цифровые технологии могут значительно упростить процесс участия граждан в жизни региона и государства, что может стать одной из предпосылок становления гражданской культуры.

Процесс построения демократического государства очень сложен и требует консолидированной работы власти и общества. Цифровые технологии могут стать инструментом, который позволит интегрировать усилия гражданского общества и государственных органов.

Такие методы будут особенно актуальны в ближайшее десятилетие, когда с каждым годом доля населения, обладающего доступом к интернету, будет расти, а уровень первичных навыков использования цифровых устройств — повышаться.

Однако цифровые методы могут использоваться уже сейчас, в том числе для вовлечения молодежи в дело управления регионом, так как молодые люди часто саботируют классические методы гражданского участия.

Литература

1. Авцинова Г.А. Политика цифровизации в современной России: особенности формирования и перспективы развития // PolitBook. — 2019. — № 4. — С. 6–20.
2. Алмонд Г.А. Гражданская культура: Политические установки и демократия в пяти странах // Г.А. Алмонд, С. Верба; перевод с английского Е. Генделя; Фонд «Либеральная миссия». — М.: Мысль, 2014. — С. 167.
3. Андрей Клычков: «В Орловской области мы стремимся охватить программой цифровизации все сферы социально-экономической деятельности и общественной жизни» [Электронный ресурс] // Орловское областное отделение КПРФ. — URL: <http://www.kprforel.ru/one-news/Novosti2/Andrej-Klychkov-V-Orlovskoj-oblasti-my-stremimsya-ohvatit/> (дата обращения: 15.12.2021).
4. Более 80% населения Орловской области приняли участие в переписи [Электронный ресурс] // ИА «Орелград» — Новости Орла и Орловской области. — URL: <https://orelgrad.ru/blog/2021/11/08/bolee-80-naseleniya-orlovskoj-oblasti-prinyali-uchastie-v-perepisi/> (дата обращения: 15.12.2021).
5. В Орле начал работу новый сайт для жалоб жителей [Электронный ресурс] // Новости Орла и Орловской области: главные новости на сегодня. — URL: <https://www.orel.kp.ru/daily/26774/3808257/> (дата обращения: 15.12.2021).

6. В Орловской области будут реализованы пять региональных проектов, направленных на достижение целей национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Орел регион — Новости Орла и Орловской области. — URL: https://regionrel.ru/novosti/society/v_orlovskoy_oblasti_budut_realizovany_pyat_regionalnykh_proektov_napravlennykh_na_dostizhenie_tseyey/ (дата обращения: 15.12.2021).
7. Добро пожаловать. Куда писать орловцам, чтобы решить проблемы? [Электронный ресурс] // АиФ Черноземье: новости и главные события Воронежа и Воронежской области. — URL: https://chr.aif.ru/orel/dobro_pozhalovatsya_kuda_pisat_orlovcam_chtoby_reshit_problemy (дата обращения: 15.12.2021).
8. *Добролюбова Е.И.* Оценка цифровизации взаимодействия государства и граждан / Е.И. Добролюбова, А.Н. Старостина // Статистика и экономика. — 2021. — № 2. — С. 45–56.
9. *Зубарев С.М.* Правовые риски цифровизации государственного управления // Актуальные проблемы российского права. — 2020. — № 6 (115). — С. 23–32.
10. Исследование: порядка 85% взрослого населения доверяет цифровым госсервисам [Электронный ресурс] // Новости в России и мире — ТАСС. — URL: <https://tass.ru/ekonomika/11121571> (дата обращения: 14.12.2021).
11. *Коньков А.Е.* Цифровизация политических отношений: грани познания и механизмы трансформации // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. — 2019. — Т. 12. — № 6. — С. 6–28.
12. *Маковейчук А.В.* Перспективы цифровизации политической сферы на региональном уровне в современной России // Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета. — 2018. — № 4 (34). — С. 10–15.
13. *Малышева Г.А.* О социально-политических вызовах и рисках цифровизации российского общества // Власть. — 2018. — Т. 2. — № 1. — С. 40–46.
14. Москва вошла в топ-20 рейтинга цифровой трансформации городов [Электронный ресурс] // Официальный сайт Мэра Москвы. — URL: <https://www.mos.ru/news/item/77965073/> (дата обращения: 14.12.2021).
15. О проекте [Электронный ресурс] // Электронный дом. — URL: <https://ed.mos.ru/about> (дата обращения: 15.12.2021).
16. *Попова Е.А.* Государственная политика в области цифровой трансформации общества / Е.А. Попова, З.С. Мартемьянова // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. — 2018. — № 3. — С. 162–166.
17. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28.07.2017 г. № 1632-п // Правительство России: официальный сайт. — URL: <http://static.government.ru/media/files/9gFM4FhJ4PsB7915v7yLVuPgu4bvR7M0.pdf> (дата обращения: 14.12.2021).
18. *Селиванова Е.С.* Институциональная природа цифровизации российского коммуникационного пространства в системе общественно-политического и корпоративного взаимодействия // Via in tempore. История. Политология. — 2018. — № 1. — С. 190–196.
19. *Сидоренко Э.Л.* Эффективность цифрового государственного управления: теоретические и прикладные аспекты / Э.Л. Сидоренко, И.Н. Барциц, З.И. Хисамова // Вопросы государственного и муниципального управления. — 2019. — № 2. — С. 93–114.
20. Тенденции развития интернета в России и зарубежных странах: аналитический доклад / Г.И. Абдрахманова, О.Е. Баскакова, К.О. Вишневецкий, Л.М. Гохберг и др.; Координационный центр национального домена сети Интернет, Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики». — М.: НИУ ВШЭ, 2020. — С. 124.
21. *Устинович Е.С.* Цифровизация социальной сферы России // Социальная политика и социальное партнерство. — 2019. — № 2. — С. 32–36.
22. Что такое «15-минутный город»? [Электронный ресурс] // 34travel.me — журнал о новой культуре путешествий. — URL: <https://34travel.me/post/15-min-city> (дата обращения: 15.12.2021).
23. Эксперты зафиксировали значительную активность Клычкова в Instagram [Электронный ресурс] // Новости Орла и Орловской области — «Орелтаймс». — URL: <https://oreltimes.ru/news/obshhestvo/jeksperty-zafiksirovali-znachitelnuju-aktivnost-klychkova-v-instagram/> (дата обращения: 15.12.2021).

24. *Abu-Shanab E.* Predicting trust in e-government: Two competing models // *Electronic Government*. — 2019. — № 15 (2). — С. 129–143. — DOI: 10.1504/EG.2019.10015730.
25. *Le Blanc D.* E-participation: a quick overview of recent qualitative trends [Электронный ресурс]. — URL: www.un.org/development/desa/publications/working-paper/wp163/ (дата обращения: 15.12.2021).