

## 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)



**П**ринято 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 функционировать 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/](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](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-р // 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/](http://www.un.org/development/desa/publications/working-paper/wp163/) (дата обращения: 15.12.2021).