

**Гарас Людмила Николаевна****Garas Lyudmila Nikolayevna**

кандидат философских наук, доцент,  
доцент кафедры «Исторические, философские  
и социальные науки»  
Севастопольского государственного университета

PhD,  
Assistant Professor,  
History, Philosophy and Social Sciences Department,  
Sevastopol State University

## ЭЛЕКТРОННОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО: РЕГИОНАЛЬНЫЙ КОНТЕКСТ

## E-GOVERNMENT: THE REGIONAL CONTEXT

### Аннотация:

*В статье рассматриваются особенности трансформации современной социально-политической реальности, определяется роль информационно-коммуникационных технологий в этом процессе. Анализируется специфика внедрения электронного правительства в городе федерального значения Севастополе. Акцентируется внимание на промежуточных итогах реализации указанных инициатив. Подчеркивается, что на текущий момент сделано достаточно много: сформирована правовая база, получила развитие система электронного межведомственного взаимодействия, проводится работа по сокращению ограничений административного характера, повышению качества услуг в электронном виде и возможности их получения по принципу единого окна. Особо отмечается, что в современных условиях существует опасность имитации внедрения инновационной системы управления, подмены ее процессами информатизации, сведения к технической стороне, системе электронного документооборота и электронизации услуг. Констатируется, что в целях эффективного развития региона необходимо анализировать и перенимать позитивный опыт взаимодействия власти и гражданского общества других субъектов Федерации, проводить информирование граждан относительно возможностей получения государственных и муниципальных услуг в электронном виде, налаживать эффективные каналы коммуникации государства и общества, которые должны совместно принимать участие в решении разноплановых проблем региона.*

### Ключевые слова:

*информационно-коммуникационные технологии, сетевое общество, государственное управление, электронное правительство, электронные государственные услуги, система электронного межведомственного взаимодействия, информационное неравенство, гражданское общество, Россия, Республика Крым, Севастополь.*

### Summary:

*The article deals with the features of the transformation of modern social and political reality and the role of the information and communication technologies in this process. The paper analyzes the peculiarities of implementing e-government in the federal city of Sevastopol. The study focuses on the intermediate results of these initiatives implementation. It is emphasized that extensive actions have already been taken in this regard. In particular, the legal base has been formed, and the system of interagency electronic interaction has been developed. Nowadays administrative restrictions are being reduced, the quality of e-services is being improved. Besides, one-stop shop service is becoming available. However, there is a risk of fake introduction of an innovative management system, the substitution of this system for informatization processes, its reduction to the technical context, the electronic document management system and e-service practices in the current circumstances. It is stated that in order to develop the region it is necessary to analyze and adopt the best practices of interaction between government and civil society of other constituent entities of the Russian Federation. It is obligatory to inform citizens about the possibility of obtaining state and municipal e-services. Moreover, it is required to facilitate contacts between state and society, which should cooperate in solving various problems of the region.*

### Keywords:

*information and communication technologies, network society, public administration, e-government, state e-services, system of interagency electronic interaction, information inequality, civil society, Russia, Republic of Crimea, Sevastopol.*

Процессы информатизации и дигитализации в современном мире не просто приобретают глобальные масштабы, но способствуют продуцированию новой социально-политической реальности, трансформируют основы и качественно преобразовывают характер взаимодействия, состав, статус и функции акторов, приводят к изменению конфигурации отношений во всех сферах жизни общества. Благодаря новым средствам коммуникации открываются практически безграничные возможности для осуществления коммуникационных процессов, изменяются принципы организации территориального пространства, оформляется сетевизация общества с присущими ей децентрализацией и антииерархизацией, то есть с превалированием горизонтальных общественных связей, создающих новый ландшафт социально-политического пространства, характеризующийся в том числе интенсификацией гражданского участия.

Развитие сетевого общества уже не позволяет оптимально использовать традиционные рычаги власти [1, р. 318], так как этатизм оказался малоадаптивен к вызовам информационной эпохи,

поэтому происходят изменение политических институтов и постепенная децентрализация власти. Так, современное государство уже базируется на сети политических институтов и органов принятия решений национального, регионального, местного и локального уровней, неизбежное взаимодействие которых трансформирует принятие решений в бесконечные переговоры между ними [2, с. 25]. В этой ситуации определяются новые детерминанты политического развития, изменяются «подходы к воздействию на общественное сознание в рамках процессов политического управления» [3, с. 26]. Коммуникативная природа управления делает его существенным фактором социально-политического процесса и обуславливает его организацию по сетевому принципу.

Таким образом, информационно-коммуникационные технологии (ИКТ) коренным образом модифицируют формы интеракций общества и органов власти, изменяя механизмы их распределения, порождая новые практики контакта между населением и государством, предлагая ранее не имевшие аналогов методы управления и формы контроля. Активизация геополитической конкуренции и усиление глобальной нестабильности приводят к возрастанию необходимости в сбалансированном государственном управлении, что актуализирует данную проблематику и повышает потребность в ее осмыслении с учетом современных социально-политических условий.

Сегодня субъектность государства, успешность реализации его национальных интересов, поддержание безопасности и возможность развития в целом коррелируют с использованием ИКТ. Россия взяла на вооружение международные принципы и подходы в создании информационного общества и начиная с 2000 г. (подписание РФ Окинавской хартии глобального информационного общества в рамках «Большой восьмерки») активно включилась в глобальное информационное пространство, что выражается в развитии инновационных телекоммуникационных технологий, создании современной ИКТ-инфраструктуры, оформлении соответствующей законодательной базы, проработке вопросов информационной безопасности и др. Перечисленные процессы привели к трансформации отношений по линии «власть – общество», обусловили электронизацию государственного управления и способствовали внедрению инициатив электронного правительства.

Успешная реализация означенного проекта в России возможна при активном участии регионов в процессе внедрения новых моделей государственного управления. В 2014 г. Российская Федерация пополнилась новыми субъектами – Республикой Крым и городом федерального значения Севастополем. Их ключевой задачей, учитывая региональную специфику (географическую локацию и т. д.) и геополитическую обстановку (экономические санкции, «информационная битва за Крым» и т. д.), стала форсированная, полноценная и всесторонняя интеграция в российскую действительность, что невозможно без осуществления управления нового качества, т. е. с опорой на ИКТ.

Несомненно, этот процесс достаточно трудоемкий и масштабный, так как новые субъекты включались в правовое поле РФ, в те государственные программы, которые уже реализовывались. В частности, государственная программа «Информационное общество (2011–2020 годы)» направлена на интенсификацию использования ИКТ в целях повышения оперативности и удобства доступа граждан и организаций к электронным сервисам, повышение информационной открытости власти. Поэтому в сложившихся условиях одной из первоочередных задач стало обеспечение максимальной транспарентности власти Республики Крым и города Севастополя, а также доступности государственных услуг для жителей региона посредством адаптации к стандартам оказания государственных и муниципальных услуг в соответствии с законодательными нормами российского государства. В этих обстоятельствах остро встал вопрос о реализации инициатив электронного правительства, что в сжатые сроки позволило бы гражданам облегчить доступ к информации органов как региональной, так и федеральной власти, артикулировать свою точку зрения, осуществлять непосредственный диалог с представителями власти и др.

Проанализируем более подробно ситуацию, сложившуюся в городе Севастополе. В 2015 г. получили утверждение «Концепция информатизации города Севастополя» (период реализации – 2015–2018 гг.) [4] и государственная программа «Создание информационно-телекоммуникационной инфраструктуры города федерального значения Севастополя на 2015–2020 годы» [5]. Приоритетом названных документов стало преодоление различного рода ограничений, в частности инфраструктурных, для внедрения проекта электронного правительства. Прошел утверждение план мероприятий по информатизации, в фокусе которого оказалось уменьшение информационного неравенства севастопольцев, особенно в части использования ИКТ в быту, повседневной жизни и при получении государственных услуг. Акцентируется внимание на неординарности поставленных задач (носящих сугубо региональный характер), нетипичных для России в целом, но без реализации которых невозможны последующие осуществление федеральных целевых программ и реализация государственных программ города.

Для обеспечения технической возможности перехода к предоставлению услуг и информации для населения посредством ИКТ были приняты документ стратегического планирования –

государственная программа «Становление информационного общества Севастополя в 2015 году» [6] и региональная программа «Внедрение и развитие информационно-навигационных и геоинформационных технологий с использованием системы ГЛОНАСС и других результатов космической деятельности в интересах социально-экономического и инновационного развития города Севастополя на период 2014–2015 годы».

В 2016 г. в контексте приоритетов государственной политики России правительство Севастополя приняло постановление «Об утверждении государственной программы “Развитие информационного общества Севастополя в 2017–2019 годах”» [7]. Эта государственная программа включает в себя две подпрограммы: первая связана с использованием системы ГЛОНАСС и других результатов космической деятельности, вторая называется «Информационный регион».

Принятие документа такого рода – это, безусловно, шаг вперед. Тем не менее проективный образ будущего и реалии современности еще далеки от совпадения. Так, на момент утверждения программы ситуация в городе относительно состояния средств связи и телекоммуникаций все еще не соответствовала уровню сертификации и требованиям, регламентируемым нормативными правовыми актами РФ. Инфраструктура, обеспечивающая коммуникационные процессы органов власти, взаимодействие ее с организациями и гражданами, находились в процессе становления, требовалась замена части устаревшей компьютерной техники, наблюдалось превалирование бумажного документооборота над электронным. В 2016 г. ввиду ограниченности дискового массива существующего кластера сервисы электронной почты подведомственным учреждениям не предоставлялись. Существовало ограниченное количество ящиков электронной почты в защищенном почтовом сегменте, что порождало практику использования большинством подведомственных учреждений сервисов электронной почты, предоставляемых бесплатными онлайн-серверами mail.ru, yandex.ru, google.ru. Не решены вопросы информационной безопасности. Так, практически отсутствовали системы защиты от несанкционированного доступа к информации и другое, что создавало непосредственную угрозу стабильности региона.

Таким образом, хотя в сложившихся условиях к середине 2016 г. наметились позитивные тенденции во внедрении электронных госуслуг, утверждать о налаженной работе и обеспечении качественно нового уровня государственного управления было преждевременным.

Интенсификация интеграционных процессов Крыма актуализировала проблему информационного неравенства, которая сегодня выступает препятствием в развитии региона. Под информационным неравенством понимается ограничение граждан в полноценном доступе к информации, накопленным в обществе знаниям, возможности использования разнообразных ИКТ. Конечно, это неравенство не следует рассматривать исключительно с точки зрения доступа к интернету. Его следует понимать и как наличие определенного информационного капитала личности [8, р. 2].

Этот вид неравенства в социуме обусловлен не просто возрастными, имущественными, образовательными и иными препятствиями, он непосредственно проецируется на жизнь человека, обуславливает ее качество, коррелирует с социальным статусом личности. Эгалитарная по сути система информационных услуг выступает детерминантой нового социально-экономического расслоения как российского общества в целом, так и регионального сообщества в частности. Следовательно, информационное неравенство может детерминировать процессы, происходящие в новых субъектах Федерации, и выступить в качестве сдерживающего фактора развития.

Конечно, преодоление информационного неравенства требует времени и больших затрат, однако это необходимые меры. Нерешенность означенной проблемы может обусловить появление долгосрочных экономических, социально-политических издержек не только для региона, но и для государства в целом. В связи с этим в 2016 г. был актуализирован вопрос о присоединении города Севастополя и Республики Крым к федеральной целевой программе «Устранение цифрового неравенства».

Необходимым шагом в оформлении электронного правительства выступает развитие системы электронного межведомственного взаимодействия (СМЭВ), которая направлена на беспрепятственную работу в автоматическом режиме информационных систем федеральных и муниципальных ведомств, а также на их связь с Единым порталом госуслуг. Отлаженный механизм СМЭВ способен минимизировать различного рода проблемы, упростить получение государственной услуги. Так, 1 июля 2016 г. в городе Севастополе завершилось тестирование региональной системы межведомственного электронного взаимодействия. Наблюдается рост участников и структурных подразделений исполнительных органов власти города, подключенных к СМЭВ. Следует отметить и иные положительные моменты. Летом 2017 г. планируется завершить очередной этап внедрения системы электронного документооборота (СЭД) в органах исполнительной власти города (на текущий момент в СЭД работают 1950 пользователей, в том числе 31 орган исполнительной власти и многофункциональный государственный центр (МФЦ)).

В городе ведется планомерная работа по сокращению ограничений административного характера, повышению качества услуг в электронном виде и возможности их получения по принципу единого окна. В 2014 г. с этой целью был создан многофункциональный государственный центр. В марте 2016 г. запущен механизм предоставления государственных услуг в электронной форме, по состоянию на 20 апреля 2016 г. предоставлялись только 4 услуги. Сейчас в городе действует 10 МФЦ, и по состоянию на 14 июня 2017 г. организовано предоставление 93 услуг [9]. По итогам 2015 г. МФЦ оказали 180 тыс. услуг, за 2016 г. – 244 тыс. услуг [10]. Согласно данным Росстата, по итогам 2016 г. доля севастопольцев, использующих механизм получения госуслуг в электронной форме, составляет 30 % от общей численности населения, имеющего доступ к получению государственных и муниципальных услуг [11].

В начале 2017 г. правительство Севастополя в целях усиления оперативности реагирования на обращения горожан и сокращения времени предоставления ответов гражданам заключило соглашение о взаимодействии с платформой iGrajdanin, осуществляющей работу по принципу краудсорсинга и предоставляющей возможности для социальной кооперации и виртуальной солидарности. Платформа оказалась достаточно востребованной: за время работы поступило 845 обращений граждан (из которых выполнено 55 %, в работе – 31 %, открыто – 14 %).

Таким образом, опыт внедрения электронного правительства в городе Севастополе свидетельствует о ряде характеристик, свойственных современности в целом, и вместе с тем отражает региональную специфику. Так, неуклонное развитие технологической компоненты современной цивилизации приводит к трансформации общества и его социально-политического ландшафта. Технологии информационно-коммуникационного характера хоть и являются нейтральными, однако их применение порождает новые эффекты в организации различных сфер жизнедеятельности человека.

«Крымская весна» актуализировала ряд проблемных моментов во взаимодействии власти и общества в контексте информационной политики. Реальная интеграция новых субъектов Федерации включает разнообразные аспекты, в том числе формирование электронного правительства, которое ассоциируется с эффективным администрированием, характеризуется использованием открытых и простых методов деятельности органов государственной власти, повышением ее ответственности перед гражданами, обладает способностью к развитию демократических структур.

Стремительность внедрения ИКТ первоначально поставила севастопольцев в затруднительное положение, а именно нарушение привычного «порядка общения» с государственными структурами, отсутствие опыта такого рода взаимодействия с властью при достаточно скудном информационном сопровождении первоначально порождали непонимание и неприятие среди большинства горожан. Времени на рефлексию и реальную оценку предоставления электронных услуг у граждан практически не было.

Сегодня спустя некоторое время можно говорить о промежуточных итогах. На текущий момент сделано достаточно много: оформлена нормативно-правовая база, запущены в работу проекты МФЦ, в том числе «Мобильный МФЦ» (услуги населению сельской зоны города и людям с ограниченными возможностями), «МФЦ для бизнеса», наблюдается постепенный рост сегмента граждан, ориентированных на механизм получения электронных госуслуг. Однако говорить о полноценной реализации проекта электронного правительства в городе Севастополе преждевременно, так как система находится лишь на этапе становления и встречает некоторые трудности. Иногда реализация электронных услуг дается нелегко и сопровождается негативом со стороны граждан. Например, внедрение портала «Доктор 92» характеризуется сложностями с регистрацией на сайте, записью к доктору, ожиданием (растягивается на несколько месяцев) очереди к специалисту и т. д.

Существует опасность имитации внедрения инновационной системы управления, подмены ее процессами информатизации, сведения к технической стороне, системе электронного документооборота и электронизации услуг и т. д. В целях преодоления негативных эффектов необходимо анализировать опыт введения подобных инициатив в других регионах страны. Следует качественно изменить сложившуюся ситуацию, опираясь на гражданские инициативы, минимизировать диктат государства.

При этом общество должно быть готово к внедрению технических новаций, население – иметь доступ к интернету, обладать элементарной медиаграмотностью и осознавать свои потребности и интересы. Со стороны власти должна проводиться планомерная широкомасштабная работа, направленная:

– на повышение уровня квалификации сотрудников органов государственной власти и местного самоуправления;

– формирование устойчивого информационного пространства по популяризации электронного правительства, интерпретацию инноваций понятным для обывателя языком, по возможности избегая формализации при характеристике процесса внедрения электронных госуслуг;

– осуществление ряда мероприятий разъяснительного характера среди различных возрастных когорт в целях формирования доверия граждан к электронным способам коммуникации, а также относительно возможностей получения государственных и муниципальных услуг в электронном виде. Особое внимание необходимо уделить гражданам пожилого возраста (в том числе усилить работу по повышению их компьютерной грамотности);

– активизацию работы по продвижению теоретических знаний об электронном правительстве и формированию практических навыков получения госуслуг в студенческой и школьной среде (провести классные часы в школе, ознакомительные лекции, тренинги и внутривузовские конференции и т. д.);

– поддержку института гражданской законодательной инициативы («Российская общественная инициатива»), налаживание действенных каналов коммуникации власти и гражданского общества, оперативность и гибкость интеракций которых не просто способствуют усилению активности и появлению ее новых форм, но приводят к видоизменению взаимодействия гражданского общества и государства, создавая предпосылки для конструктивного диалога с опорой на инновационные технологии.

ИКТ способны выступить основой для формирования реальных механизмов соучастия общества и государства в решении разноплановых проблем региона.

### Ссылки:

1. Brunalas B. The Influence of Identity Solves the Problems of Management of the Communities in the Network Societies More Effectively // *Social Technologies*. 2014. Vol. 4, no. 2. P. 318–332. <http://dx.doi.org/10.13165/ST-14-4-2-08>.
2. Кастельс М., Киселева Э. Россия и сетевое общество. Аналитическое исследование // *Мир России*. 2000. № 1. С. 23–51.
3. Володенков С.В. Развитие современных информационно-коммуникационных технологий как фактор формирования парадигмы общества сетевых коммуникаций // *Вестник Московского университета. Серия 12: Политические науки*. 2016. № 2. С. 21–34.
4. Об утверждении Концепции информатизации города Севастополя [Электронный ресурс]: постановление правительства Севастополя от 16 марта 2015 г. № 164-ПП. URL: <http://crimea.regnews.org/doc/cq/7g.htm> (дата обращения: 01.06.2017).
5. Об утверждении государственной программы города федерального значения Севастополя «Создание информационно-телекоммуникационной инфраструктуры города федерального значения Севастополя на 2015–2020 годы» [Электронный ресурс]: постановление правительства Севастополя от 22 июля 2015 г. № 663-ПП. URL: <https://sevastopol.gov.ru/docs/253/8781/index.php> (дата обращения: 15.05.2017).
6. Об утверждении государственной программы «Становление информационного общества Севастополя в 2015 году» [Электронный ресурс]: постановление правительства Севастополя от 7 авг. 2015 г. № 730-ПП. URL: <https://sevastopol.gov.ru/docs/253/9242/> (дата обращения: 25.05.2017).
7. Об утверждении государственной программы «Развитие информационного общества Севастополя в 2017–2019 годах» [Электронный ресурс]: постановление правительства Севастополя от 16 сент. 2016 г. № 865-ПП. URL: [https://sevastopol.gov.ru/files/iblock/9ad/865\\_pp.pdf](https://sevastopol.gov.ru/files/iblock/9ad/865_pp.pdf) (дата обращения: 17.05.2017).
8. Clark I. The Digital Divide in the Post-Snowden Era // *Journal of Radical Librarianship*. 2016. Vol. 2. P. 1–32.
9. Перечень услуг [Электронный ресурс] // Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг города Севастополя. URL: <https://mfc92.ru/about/services/> (дата обращения: 14.06.2017).
10. За полгода МФЦ в Севастополе предоставили более 100 тыс. госуслуг [Электронный ресурс]. URL: <https://sevastopol.gov.ru/info/news/39715/> (дата обращения: 11.07.2017).
11. Более 30 % севастопольцев предпочитают получать госуслуги в электронной форме [Электронный ресурс]. URL: <https://sevastopol.gov.ru/info/news/39025/> (дата обращения: 19.06.2017).

### References:

Brunalas, B 2014, 'The Influence of Identity Solves the Problems of Management of the Communities in the Network Societies More Effectively', *Social Technologies*, vol. 4, no. 2, pp. 318–332. <http://dx.doi.org/10.13165/ST-14-4-2-08>.

Castells, M & Kiseleva, E 2000, 'Russia and the network society. Analytical study', *Mir Rossii*, no. 1, pp. 23–51, (in Russian).

Clark, I 2016, 'The Digital Divide in the Post-Snowden Era', *Journal of Radical Librarianship*, vol. 2, pp. 1–32.

Volodenkov, SV 2016, 'Development of modern information and communication technologies as a factor of forming the paradigm of the network communication society', *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 12: Politicheskiye nauki*, no. 2, pp. 21–34, (in Russian).