

Людмила БЕРШАДСКАЯ

АКТОРНО-СЕТЕВАЯ МОДЕЛЬ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (по результатам экспертного опроса)

В статье описывается модель электронного правительства в РФ с позиций акторно-сетевой теории. Приводятся результаты экспертного опроса относительно проблем развития структуры электронного правительства и предпочтительности каналов коммуникации между агентами в структуре электронного правительства.

The model of e-government in the Russian Federation from the position of the actor-network theory is described in the article. The article contains the results of the expert poll survey focused on the problems of e-government structure and on the preference of communication channels between agents within this structure.

Ключевые слова:

электронное правительство, структура коммуникаций, канал коммуникации, экспертный опрос; e-government, communication structure, communication channel, expert poll.

В последнее десятилетие феномен электронного правительства стал очень популярным как в мировой, так и в отечественной практике. Суть данного явления состоит в применении информационно-коммуникационных технологий в сфере государственного управления, а также в области коммуникаций между представителями органов власти, гражданами и бизнесом. Изучение развития технологий электронного правительства имеет огромное практическое значение, вместе с тем теоретические обоснования данного феномена отстают от практической реализации.

Обращение к проблематике пространства в социологии приводит к соединению социальных и пространственных феноменов, что вызывает различные мнения о роли материальных объектов конструирования социальной реальности. Обобщенный взгляд на эту проблему дает акторно-сетевая теория. Она основывается на том, что социальное и материальное пространства обуславливают друг друга, сплетаясь в «разветвленную сеть социотехнических отношений»¹. Концепция социальных сетей сформировалась в конце XX в. в работах Л. Фримана, Д. Ноука, П. Марслена, С. Вассермана, Б. Веллмана и др.

Социокоммуникативная структура электронного правительства – это институционально регулируемое взаимодействие акторов трех типов (государство, организации, граждане) в технологически упорядоченном электронном пространстве в целях оптимизации принятия ими решений. Она служит для интеграции, мобилизации и использования информационных ресурсов; удовлетворения потребностей в транзакциях (документооборот, оказание государственных услуг); для создания сетевого порядка взаимоотношений власти и населения.

Говоря о формировании социокоммуникативной структуры электронного правительства в России, нельзя не отметить специфические барьеры и препятствия на пути ее становления. Начатая еще в 2002 г. реализация проектов электронного правительства в России сталкивается с рядом трудностей. В международном рейтинге раз-

*БЕРШАДСКАЯ
Людмила
Александровна –
аспирант
факультета
социологии СПбГУ,
аналитик Центра
технологий
электронного
правительства
НИУ ИТМО
bershadskaya.
lyudmila@gmail.com*

¹ Вахштайн В.С. Возвращение материального. «Пространства», «сети», «потоки» в акторно-сетевой теории // Социологическое обозрение, 2004, № 4, т. 3, с. 99.

Таблица 1

Экспертная оценка значимости проблем в развитии электронного правительства

№ п/п	Проблема	Баллы
1	Для целей (задач) ставятся нереальные сроки	3,8
2	Несо согласованность процесса внесения изменений в нормативную правовую базу	3,8
3	Практика реализации электронного правительства не соответствует стандартам разработки больших ИС	3,7
4	Наличие несовместимой информации в разнородных ИС	3,5
5	Поставленные руководством цели не достигаются	3,4
6	Выдвигаемые цели оторваны от реальности	3,4
7	Отсутствие необходимой для использования технологий ЭП квалификации сотрудников органов государственной власти и ОМСУ	3,4
8	Отсутствие мотивации сотрудников органов государственной власти и местного самоуправления к переходу на технологии ЭП	3,3
9	Преобладание действий по PR-поддержке, освещению информации в СМИ над реальным выполнением текущих задач	3,3
10	Необходимость привязки оказания электронных услуг на региональном и муниципальном уровнях к федеральному portalу	3,3
11	Невозможность обеспечить легитимность информации в электронном виде	3,2
12	Низкая компьютерная грамотность населения	3,2
13	Недоверие граждан к электронным способам коммуникации	3,1
14	Приоритетность перевода услуг в электронный вид определяется не на основе потенциальной востребованности со стороны граждан, а по принципу легкой реализуемости (мнение граждан и общественных организаций не учитывается)	3,1
15	Отсутствие мотивации граждан (разных возрастных групп) к переходу на получение электронных услуг	3,0
16	Невозможность исключить человека из процесса удостоверения документа (файла) электронной подписью	2,7

вития электронного правительства, публикуемом Департаментом экономического и социального развития ООН¹, Россия долгое время занимала низкие позиции (58-е место в 2003 г., 52-е — в 2004 г., 59-е — в 2010 г.), и только в 2012 г. она поднялась на 27-е место. В подобных условиях возникает необходимость определения основных сложностей в достижении этих целей и задач. Основным источником компетентной информации могут стать представители экспертного сообщества в данной предметной области.

В 2011 г. автором статьи было начато исследование проблем развития электронного правительства в России. Основным исследовательским методом был выбран

экспертный опрос. По специализированной анкете были опрошены 66 экспертов из числа сотрудников органов власти, занимающихся развитием электронного правительства; экспертов IT-компаний, сотрудничающих с госсектором; представителей научно-образовательных и некоммерческих организаций. При этом половина экспертной группы работает по тематике, связанной с развитием электронного правительства и переводом услуг в электронный вид, в течение 5 лет и более.

Экспертам был предложен перечень проблем, степень значимости которых оценивалась по шкале от 1 до 5, где 1 означает минимальную, а 5 — максимальную значимость (см. табл. 1).

В ходе исследования эксперты предлагали различные варианты решений проблем развития электронного правитель-

¹ United Nations e-Government Surveys // <http://www.unpan.org/Home/tabid/1243/language/Library/MajorPublications/UNEGovernmentSurvey/tabid/646/language/en-US/Default.aspx>

Таблица 2

**Возможные пути решения проблем развития
электронного правительства: мнения экспертов***

№	Проблема	Пути решения
1	Для целей ставятся недостижимые сроки	<ul style="list-style-type: none"> • Применение проектного подхода • Цели должны отвечать принципу SMART (Specific, Measurable, Achievable, Realistic, Timely) • Привлечение признанных специалистов по ИТ на работу в госсектор • Организация двустороннего взаимодействия с муниципальным уровнем (сверху вниз и наоборот) • Экспертиза целей и целевых программ • Привязка задач к бюджетному планированию
2	Несогласованность процесса внесения изменений в нормативную правовую базу	<ul style="list-style-type: none"> • Увеличение сроков выполнения задач на региональном уровне • Создание единого выделенного органа по развитию ИТ в России с возможностью привлечения специалистов по рыночным ценам • Нужен один координатор всех работ • Разнесение по времени поручений для ФОИВ, РОИВ и ОМСУ с разницей в 6 месяцев.
3	Практика реализации электронного правительства не соответствует стандартам разработки больших информационных систем	<ul style="list-style-type: none"> • Проведение единой скоординированной вынужденной и непротиворечивой госполитики с четко выстроенной и вертикально интегрированной системой контроля исполнения • Привлечение профессионалов в области разработки и внедрения больших ИС • Определение единого исполнителя нарушает принцип технологической нейтральности • Стандартизация 4 основных компонентов оказания услуги на основе единой платформы электронного правительства: идентификация гражданина, реестр услуг и подуслуг, личный кабинет, дизайн форм • Учет положительного зарубежного опыта • Публикация стандартов разработки систем электронного правительства на основе апробированных технологий крупных корпоративных ИС • Появление методик тестирования/анализа разработчиков на соответствие выбранным стандартам

* Опрос проведен в 2011 г. N = 66, приведена часть ответов на открытые вопросы.

ства, основываясь на имеющемся опыте (см. табл. 2).

Помимо обозначенных путей решения проблем, почти в каждом пункте имеются суждения о необходимости внедрения системы обучения и повышения квалификации специалистов, занятых реализацией задач построения электронного правительства. Например, высказаны рекомендации организовать обязательные периодические курсы повышения квалификации, построенные по принципу профессиональных тренингов.

Электронное правительство как структура взаимодействия включает в себя совокупность каналов коммуникации, которые участники могут использовать при взаимодействии друг с другом. Так, по мнению экспертов, системы межведомственного взаимодействия (СМВ) и элек-

тронного документооборота – наиболее предпочтительный канал для взаимодействия представителей власти между собой (G2G) в целях решения служебных задач.

Для взаимодействия сотрудников РОИВ и ОМСУ с организациями (G2B, B2G) в качестве наиболее предпочтительного канала эксперты выбрали официальные порталы, электронную почту и системы электронного документооборота. Эксперты, принявшие участие в опросе, используют социальные сети, посвященные тематике электронного правительства. Наиболее популярной сетью является Регионалочка, которой пользуются 73% опрошенных, на 2-м месте экспертная сеть ГОСБУК (53% ответов).

Проведенное исследование позволяет сделать заключение о том, что информационно-коммуникационные

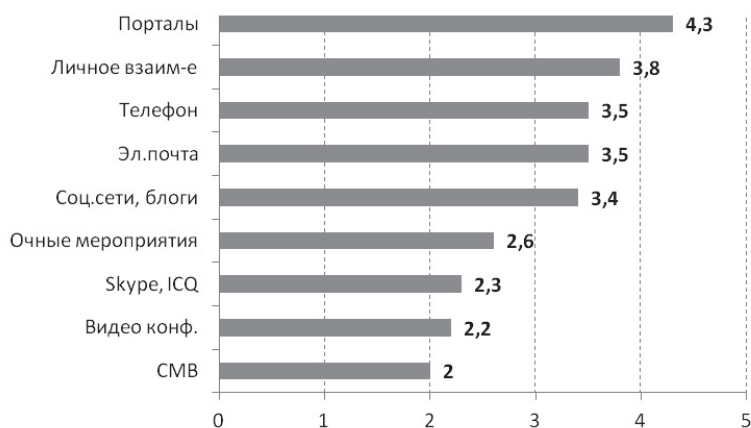
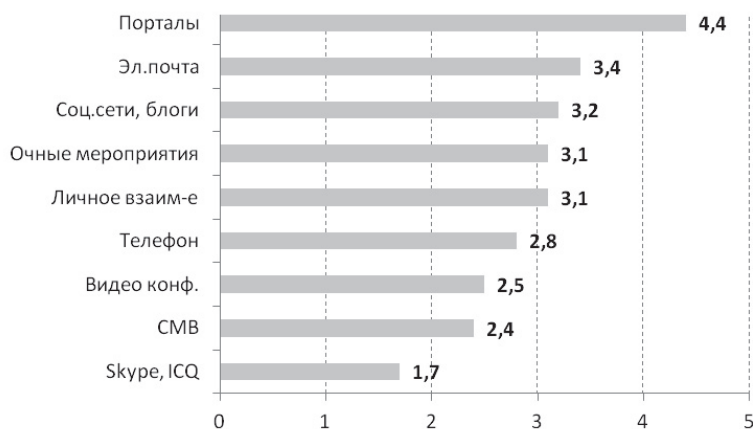


Рисунок 1. Распределение ответов на вопрос: «Какой канал коммуникации, на Ваш взгляд, является предпочтительным в каждом из предложенных вариантов взаимодействия?» — относительно взаимодействия между сотрудниками ИОГВ и ОМСУ и населением с позиции органов власти (сверху — G2C) и с позиции населения (снизу — C2G)

технологии не являются достаточным условием для становления социокоммуникативной структуры электронного правительства. Последняя не получит своего развития, если не будет вписана в

существующие социально-политические структуры и отношения, а властные институты не будут воспринимать экспертные оценки и критику происходящих в обществе процессов.