

Александр ШВЕЦОВ

РОССИЙСКАЯ ИНФОРМАТИЗАЦИЯ В РЕГИОНАЛЬНОМ ИЗМЕРЕНИИ*

В статье дается оценка хода региональной информатизации, раскрываются противоречия между унифицированными задачами и неодинаковыми возможностями регионов в этом процессе. Анализируется роль крупных городов как «точек роста» региональной информатизации. Показаны проблемы российской глубинки — «белого пятна» региональной информатизации.

Ключевые слова: информатизация, крупные города, провинция, регионы

Если кратко охарактеризовать протекание процессов информатизации в региональном измерении, можно резюмировать, что они идут *шаблонно, но неравномерно*. Это означает, что все регионы решают одни и те же по концептуальному замыслу, набору и содержанию задачи, но делают это с неодинаковой скоростью и с различной успешностью. Такая ситуация — ожидаемое следствие курса на повсеместное выполнение в сжатые сроки унифицированных федеральными предписаниями действий по внедрению информационных технологий в условиях неравной готовности к этому регионов. Но как бы то ни было, от регионов ждут, что к финишному рубежу региональной информатизации *они придут одновременно и с одинаковыми результатами*.

Общая оценка хода региональной информатизации

Согласно требованиям Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», все субъектах Федерации должны были быть готовы к 1 марта 2012 г. А с 1 июля 2012 г. осуществить полный запуск региональных систем межведомственного электронного взаимодействия с подключением к ним всех муниципалитетов. Памятуя, что с аналогичной задачей на федеральном уровне в установленные сроки не удалось справиться, а намеченный срок пришлось переносить, нельзя исключать, что и на региональном уровне не удастся уложиться в отведенные сроки. Тем более что однажды (в 2011 г.) эти сроки уже отодвигались на год.

*Статья подготовлена в рамках программы фундаментальных исследований Президиума РАН «Роль пространства в модернизации России: природный и социально-экономический потенциал».

Это опасение обосновано, поскольку уже через две недели после наступления обозначенного контрольного срока федеральное Правительство подтвердило эти опасения, обнародовав данные об использовании в регионах системы межведомственного электронного взаимодействия. Оказалось, что почти 90% осуществляемых с ее помощью запросов приходится всего на 8 субъектов Федерации, а в большинстве регионов система практически не используется.

В чем же причины создавшегося положения: Центр ли наметил не-реальные планы, недооценив региональные различия, или же региональные власти оказались не на высоте современных задач? Видимо, справедливы обе гипотезы. Но если нереалистичные планы региональной информатизации — это безусловная *вина* Центра, опьяненного грезами о скачке в «информационное общество», то неудачи большинства регионов — это в значительной мере их *беда*, в которой они оказались из-за неготовности к навязанным «сверху» задачам¹.

Неодинаковая готовность регионов к запуску «электронного правительства» наблюдается и в рамках отдельных федеральных округов.

Так, данные промежуточного мониторинга показали, что только в двух из шести регионов, входящих в состав Уральского федерального округа, необходимые мероприятия выполнены на 100%. Некоторые регионы утвердили только общий план реализации № 210-ФЗ, а к разработке целевой программы мероприятий по переходу на межведомственное взаимодействие даже не приступали. Неравномерно идет создание «электронного правительства» и в регионах Северо-Западного федерального округа. В Ленинградской области, пусть и с опозданием (до конца 2012 г. вместо его середины), но намерены создать систему единого электронного документооборота, пользователями которой будут органы исполнительной власти, местного самоуправления и подведомственные учреждения. А вот в Карелии органы местного самоуправления и подведомственные учреждения пока не планируют сводить в единый электронный документооборот².

Неравномерность в темпах продвижения к «электронному правительству» проявляется особенно остро *на муниципальном уровне*. Лучше с информатизацией, разумеется, обстоят дела в крупных городах, гораздо хуже в небольших поселениях сельской местности. При этом Центр, выражая недовольство медленными темпами внедрения «электронного правительства» на местах, склонен оставить регионы один на один с их беспрецедентно острыми межмуниципальными диспропорциями. Федеральные чиновники, напоминая региональным властям, что электронные сервисы должны быть доступны не только в «столицах»

¹ Разумеется, вряд ли стоит ожидать от Центра публичного признания своих промахов в пространственном планировании процессов информатизации. В этой ситуации федеральная власть постарается запустить в эксплуатацию некоторую (далеко не полную) версию «электронного правительства» в регионах, а после победных реляций начнется период многолетней работы по доводке системы до ума, ее развитию «вширь и вглубь».

² Объясняется это главным образом нехваткой средств. Имеющиеся финансовые ресурсы идут в основном на оплату технического сопровождения и лицензий, а на другие направления расходов денег остро не хватает. Так, карельский комитет по развитию информационно-коммуникационных технологий получил заявку на организацию 309 рабочих мест стоимостью 3,5 млн руб., в наличии же имеется всего 700 тыс.

регионов, но и во всех населенных пунктах, дойти до самых «низов», вместе с тем предупреждают местные власти, что отсутствие каналов устойчивой связи с поселениями приниматься во внимание не будет, и советуют субъектам Федерации самим искать выход из проблемных ситуаций.

Переход в регионах на электронную технологию предоставления государственных и муниципальных услуг осуществляется не одновременно по всему их спектру, а *постепенно* (если не сказать *медленно*) и *фрагментарно*, начиная с *отдельных видов* таких услуг. Причем такая *выборочность* и постепенность характерны не только для регионов, не могущих похвастаться особыми успехами на этом поприще, но и для субъектов Федерации, заслуживших самых высоких оценок со стороны Центра в качестве регионов-передовиков по переводу госуслуг в электронный вид.

Одним из решающих аргументов в пользу скорейшей и всеобщей информатизации органов власти послужила убежденность, что это будет способствовать безусловному и существенному сокращению численности и удешевлению бюрократического аппарата государственного и местного управления. Ход же региональной информатизации пока свидетельствует об обратном — повсеместно отмечаются обусловленные переходом к электронной технологии и рост занятости в органах и учреждениях, и увеличение расходов на их содержание³.

При обсуждении хода региональной информатизации основной упор делается, как правило, на проблемах, с которыми сталкиваются при переходе к «электронному правительству» органы власти — т.е. *производители* госуслуг. Но существенные трудности испытывают и их *потребители*. В основе этих трудностей и недостаточная осведомленность населения о возможностях новых технологий, и компьютерная неграмотность людей, в особенности старших возрастов, и плохая оснащенность домохозяйств необходимыми техническими средствами (компьютерами, современными линиями связи). Чтобы облегчить адаптацию населения к новой ситуации, требуется его *подготовка* к работе с новейшими информационными технологиями, обеспечивающими доступность госуслуг в новом формате. С этой целью во многих регионах принимаются специальные обучающие программы.

Таким образом, главная проблема региональной информатизации в том, что регионы, поставленные перед необходимостью одновременного и повсеместного *достижения унифицированных* целей по переходу к «электронному правительству», находятся в разной степени готовности к этому маневру. Причем их трудности связаны не только с техническими аспектами намеченного перехода (хотя, по мнению специалистов, их вообще не должно было бы быть), но и со слабой и неодинаковой готовностью региональных органов власти к быстрому

³ Например, в Ленинградской области будет создано 720 рабочих мест, в администрациях муниципальных районов — 310, в администрациях сельских и городских поселений — 219, в подведомственных государственных учреждениях — 182 рабочих места. Кроме того, для создания электронного документооборота между органами исполнительной власти и городскими и сельскими поселениями создадут еще около 500 рабочих мест (см.: Российская газета — Экономика Северо-Запада, 6 марта 2012 г.).

изменению процедурных действий и психологических установок поведения чиновников в рамках электронной технологии оказания услуг.

Крупные города — «точки роста» региональной информатизации

Все значимые, «прорывные» успехи информатизации, взятые в региональном измерении этого процесса, локализованы в крупных городах. В российских условиях такие города помимо своих размеров, уже достаточно выделяющих их по уровню и возможностям развития из общего ряда городских поселений, обладают еще одной важной особенностью: они, как правило, являются административными центрами — «столицами» субъектов Федерации, что дает им дополнительные немалые преимущества. В итоге «столичные» города являются основными пространственными сгустками всех видов потенциалов современного развития. Здесь сосредоточены наиболее качественные людские ресурсы, сконцентрированы органы разных уровней и ветвей власти, размещены важнейшие производственно-хозяйственные, финансовые, научно-образовательные и социально-культурные объекты, централизованы бюджетные и корпоративные денежные ресурсы, стянуты личные сбережения граждан. Эти города лучше всех других поселений обеспечены современными средствами связи и надежными источниками энергоснабжения. Словом, в этих местах фокусируется деловая, политическая и общественная жизнедеятельность страны и ее отдельных регионов.

Отмеченные обстоятельства делают крупные города уникальными «точками роста» и нарождающегося нового информационного пространства, где, с одной стороны, быстро растет спрос на разнообразные информационные продукты и услуги, а с другой — создаются наилучшие возможности для его удовлетворения. Эти города (по крайней мере, наиболее преуспевающие из них) вплотную приблизились к задачам следующего этапа развития, в решении которых ключевые роли будут принадлежать новейшим, в т.ч. информационным, технологиям будущего.

Поэтому, оценивая сложившийся потенциал, взвешивая первые результаты и прогнозируя перспективы пространственной информатизации, следует ориентироваться в первую очередь на все более обширный и разнообразный опыт и возможности крупных и «столичных» городов, из которых «волны диффузии» апробированных здесь ИКТ-новшеств, как ожидается, станут распространяться по «городам и весям» остальной страны. Формируемая из таких новшеств *лучшая практика* городской информатизации насчитывает десятки решений, число которых постоянно увеличивается. Расширяется их доступность благодаря тому, что города предлагают друг другу свои достижения в рамках обмена опытом, который происходит в разных форматах: путем прямых двухсторонних связей между городами, за счет открытого распространения информации на коллективных форумах, в виде шефской помощи городов-лидеров менее преуспевающим на поприще освоения ИКТ городам и другими способами. Но, несмотря на такое

сотрудничество, крупные города остаются между собой конкурентами, стремящимися оказаться на лидирующих позициях по уровню информатизации, повысить тем самым свою бизнес-привлекательность и, не в последнюю очередь, заслужить благосклонность федеральных властей.

Информатизация в «столичных» городах в сравнении с основной частью городских поселений (не говоря уже о сельской местности) идет намного быстрее, успешнее и более широким фронтом. В отличие от минимального доступного для небольших провинциальных городов набора ИКТ «столичные» города могут позволить себе проводить информатизацию в довольно широком диапазоне направлений и объектов. При этом у них есть возможность не ограничиваться реализацией только лишь *обязательных* (предписанных «сверху») нововведений (в рамках правительственных программ и планов создания «электронного правительства»), но и заниматься разработкой и внедрением ИКТ-проектов, выбираемых ими по своему усмотрению. Со временем вторая — *произвольная* часть программы информатизации крупных городов начинает составлять все большую часть их усилий и результатов по распространению ИКТ. Поле приложения дополнительных (сверхплановых) стараний по информатизации городской жизнедеятельности является практически неограниченным. И по мере выполнения установленных (законодательно и правительственными актами) планов перевода процедур оказания государственных и муниципальных услуг в электронную форму новые, основанные на использовании современных ИКТ направления повышения качества городской среды, улучшения управления развитием городов, совершенствования функционирования городских систем (здравоохранения, образования, жилищно-коммунального хозяйства, безопасности и др.) приобретают возрастающую значимость.

На этом поприще крупные города добились многих результатов, обозреть которые с подобающими этим достижениям полнотой и подробностями в рамках статьи не представляется возможным. Да и нужды в этом особой нет, поскольку тема информатизации городов не страдает от недостатка пропагандистского внимания. Более того, во многих случаях оно становится неумеренным и отдельным полезным в известной мере ИКТ-нововведениям придается гипертрофированное значение. Будучи вполне заурядными на непредвзятый взгляд информационными услугами они заинтересованными усилиями городских властей и ИКТ-бизнеса приобретают имидж поистине спасительных инноваций, якобы способных кардинально преобразовать ту или иную сферу городской жизнедеятельности. О них как о важнейших результатах информатизации охотно говорят в интервью официальные лица, представляют на конференциях специалисты (как правило, связанные с продвижением этих технологий), делают газетные и телерепортажи падкие на сенсации журналисты.

Так, непомерно большие надежды возлагаются на такую повсеместно продвигаемую электронную услугу, как запись через Интернет на прием к врачам городских поликлиник. Безусловно, удобно иметь воз-

возможность узнать на едином портале расписание приема участковых врачей и узких специалистов в разных лечебных учреждениях города и записаться, не выходя из дома, к участковому терапевту или другому врачу. Но вряд ли обоснованно связывать, как это самонадеянно делают в иных городских администрациях, с этим по сути весьма простым (но не дешевым) и фрагментарным нововведением не только ликвидацию (что, кстати, не всегда и происходит) очередей в регистратуру⁴, но решение несравненно более сложных проблем повышения доступности, эффективности и результативности медицинской помощи. К тому же не следует забывать, что у значительной части контингента, прежде всего людей старших возрастов (а именно они, как правило, являются наиболее нуждающимися в медицинской помощи), отсутствуют подключенные к Интернету домашние компьютеры и нет умения ими пользоваться.

В ряду самостоятельно выбираемых на местах направлений городской информатизации появляются множасьщиеся примеры ИТ-проектов, которые никак не продиктованы действительно *актуальными* потребностями современного городского развития в любых российских регионах.

Так, например, появились сообщения, что в г. Челябинске (и еще в десятке городов) начали курсировать трамваи и троллейбусы, оснащенные специальным оборудованием, позволяющим пассажирам выходить во «всемирную паутину»⁵. Ожидается, что новшество повысит комфортность проезда в общественном транспорте и его популярность среди молодого поколения. Видимо, по мнению организаторов акции, оно поможет отвлечь пассажиров от преследующей их в пути скуки, предоставив им возможность провести время *с пользой* (!?): «посмотреть видео на *YouTube*, проверить почту, узнать погоду, погулять по социальным сетям, наконец, прочитать несколько страниц любимой книги прямо в Интернете»⁶. Правда, увеличить количество и вместимость трамваев и троллейбусов, обновить их парк и повысить регулярность их движения это новшество вряд ли поможет. А именно эти реально насущные задачи являются пока главными в повышении комфортности общественного транспорта в современных российских городах.

По широте спектра информационных технологий, их функционально-качественным характеристикам, темпам внедрения и объемам затрачиваемых при этом бюджетных средств российские крупные города идут, безусловно, в авангарде региональной информатиза-

⁴ Например, в Москве, вопреки прогнозам, подход, когда пациенты сами через Интернет выбирают и наиболее удобное время для посещения поликлиники, и врача, и даже саму поликлинику, дал эффект, обратный ожидавшемуся, — очередь на прием к отдельным специалистам стала не короче, а длиннее. По свидетельству главы московского департамента информационных технологий (лица, несомненно, заинтересованного, но на удивление оказавшегося беспристрастным в оценке реальности), к врачу стало легче записаться, но вовсе не попасть. Для поликлиник города с внедрением новой технологии обострилась проблема с наплывом пациентов и нехваткой врачей. Вследствие этого ситуация стала значительно хуже! Период ожидания в «электронной очереди» доходит теперь до трех месяцев (см.: Российская газета, 1 марта 2012 г.).

⁵ Российская газета, 5 июля 2011 г.

⁶ Там же.

ции. Здесь же в большинстве своем проявляются и его наиболее значимые результаты. ИКТ-новшества играют все более заметную роль в модернизации ряда традиционных форм и процессов организации городской жизнедеятельности. Однако пока нет достаточных оснований полагать, что идущее уже не один год внедрение ИКТ повлекло за собой качественный скачок в уровне и качестве городской жизни, даже в наиболее продвинутых городах. Наибольшей отдачи удастся добиться пока лишь при информатизации процессов функционирования отдельных подсистем и объектов.

Объясняется это многими причинами — как узкотехническими, так и системными. Не касаясь первых, мы подчеркнем только две наиболее значимые в контексте нашего подхода к исследованию этой проблематики. Российская информатизация даже в своих «точках роста» — в крупных городах — не вышла еще из стадии неупорядоченного процесса осуществления фрагментарно принимаемых ИКТ-решений, никак не соотносящих между собой четкий стратегический замысел, намечаемые конкретные результаты и необходимые для этого затраты. И это несмотря на практически повсеместное наличие городских программ информатизации, позиционируемых в качестве всеобъемлющих перспективных комплексных документов, но на деле оказывающихся конгломератом плохо обоснованных и слабо согласованных решений. Быстро увеличивающийся поток таких решений служит яркой имитацией бурной деятельности, способной в ряде случаев приводить к локальным результатам, но не в состоянии обеспечить устойчивый системный эффект. Но дело не только и не столько в качественном планировании и организации процесса информатизации. Следует особо подчеркнуть, что информационно-технологические новшества могут дать ожидаемый эффект только при условии, когда факторы «доинформационной эры» городского развития использованы в полной мере и решены главные задачи создания комфортной городской жизни. И только на этой основе широкое применение ИКТ может дать существенный дополнительный эффект, повышая производительность правильно организованных процессов городской жизнедеятельности. Другими словами, эти процессы должны быть готовы к использованию ИКТ. Рассчитывать на то, что информационные технологии окажутся спасительным средством в латании многочисленных дыр запущенного городского хозяйства и в исправлении нерационального управления городом, — значит питать необоснованные иллюзии и напрасно тратить силы и средства.

Российская глубинка — «белое пятно» региональной информатизации

Городскому оазису ускоренной информатизации на неоднородном пространстве страны противостоит бескрайняя информационная пустыня — весьма слабо затронутая ИКТ-новшествами обширная российская глубинка, представленная многочисленными малыми провинциальными городами, поселками городского типа, сельскими населенными пунктами. Здесь не найти даже малой доли тех благоприятных факторов, которые способствовали бы как росту спроса на современные ИКТ, так

и расширению возможностей его удовлетворения. Это имеющее глубокие исторические корни неблагоприятное обстоятельство не только определило сильную исходную отсталость преобладающей части российского освоенного пространства в его готовности к информатизации, но и, усугубившись сверх всякой меры в период новейших реформ и кризисов, играет сильно сдерживающую роль в реализации провозглашенных государственных задач ускоренного созидания информационного общества.

В противоположность крупным и «столичным» городам, проявляющим возрастающий интерес к ИКТ-новинкам, в указанных периферийных точках пространства страны, в большинстве своем глубоко погруженных в застойно-депрессивное состояние, переживающих острейшие проблемы деградации и примитивизации экономики, а также упадка социальной сферы, *актуален иной круг приоритетных задач*. На повестке дня стоят не вопросы вовлечения этих территорий в формируемое новое — постиндустриальное информационное пространство, а в лучшем случае создания пока лишь самых общих предпосылок и условий для начального проникновения туда современных ИКТ. Речь идет о простом обеспечении малых городов и поселков, сельских поселений надежным электроснабжением и устойчивой электросвязью, о налаживании регулярного транспортного сообщения, о реструктуризации действующих и привлечении новых производств, о росте занятости и повышении доходов населения, о повышении квалификации и переобучении работников, о модернизации школ и лечебных учреждений, о современном переустройстве быта и досуга местных жителей⁷.

Только по мере решения этих действительно первоочередных задач можно будет рассчитывать на рост спроса на информационные продукты и услуги, который и будет стимулировать увеличение их предложения. Процесс информатизации приобретет тем самым закономерный и естественный характер. Пока же он является в большей степени следствием принудительных государственных мер по массовой «оцифровке» российской глубинки со всеми вытекающими негативными последствиями неэффективного и нерезультативного расходования ресурсов. Все держится в настоящее время на стараниях чиновников, любым путем обязанных обеспечить перевод оказания государственных и муниципальных услуг в электронный вид. Но сугубо бюрократический подход, несмотря на всю административную энергию «вертикали власти», не в силах помочь преодолеть объективные трудности и на деле, а не в отчетах добиться качественных сдвигов в информатизации пространства страны, ее регионов и муниципалитетов.

И сегодня беспримерная ИКТ-отсталость российской периферии, резкий контраст между городом и деревней по распространенности информационных технологий служит наиболее яркой пространственной характеристикой проблем региональной информатизации. При этом слово

⁷ Народное мнение о приоритетности именно этих проблем жизнеустройства российской глубинки по сравнению с ее информатизацией выразилось в появлении, например, такого, вполне характерного анекдота: «Слышал? Президент сказал, что скоро во всех сельских домах появится Интернет». — «Вот здорово! Наконец люди смогут узнать, когда им проведут воду и газ».

«город» для любого российского региона является вовсе не обобщенным обозначением качественного своеобразия образа и содержания городской жизни, а, как правило, вполне конкретным указанием на тот один единственный город, каковым является региональная «столица», она же и самый крупный город региона. Подтверждения этому выводу можно с легкостью обнаружить в любом субъекте Федерации.

Вполне представительной может считаться, к примеру, ситуация в Тверской области, о которой поведал ее вице-губернатор⁸. Проникновение Интернета в среднем по области составляет всего 10–12%. Причем этот минимальный уровень обеспечивается главным образом за счет «интернитизации» областного административного центра, а в деревнях области Интернету попросту нет. Региональная «столица» довольно плотно «опутана» оптоволокном, есть точки доступа *wi-fi*, в органах государственного управления активно внедряется *IP*-телефония, на базе которой существует мультисервисная сеть, обеспечивающая круглосуточную доступность чиновников городской и областной администраций. Обычными для областного центра уже стали «Домашний Интернет» на скоростях 4 мегабита и выше, видеотелефония и видеоконференц-связь. Но за пределами региональной «столицы» — на территории ближайшего райцентра — совершенно другая картина. Даже уже ставшая повсеместно привычной мобильная связь имеет «мертвые зоны». И это несмотря на то, что в Тверской области работают четыре крупнейших сотовых оператора и расположена она между двумя мегаполисами — Москвой и Санкт-Петербургом. Областной электронный портал госуслуг давно создан, приняты все административные регламенты и стандарты, но из-за отсутствия современных каналов связи за пределами Твери — в сельской глубинке — воспользоваться услугами в электронном виде могут лишь жители немногих поселений. Единственным современным средством связи в деревнях сегодня остается таксофон. Несколько улучшить ситуацию с информатизацией сел и деревень региона позволит привлечение к этому процессу «Почты России», в 475 отделениях которой на территории области предполагается создать точки доступа в Интернет.

Неравномерность проникновения ИКТ в глубь территории характерна для всех направлений областной информатизации. Показателен, например, ход реализации регионального проекта «Информатизация школ». К сети Интернет подключены все 600 школ Тверской области, но только в 170 «базовых школах» имеется канал пропускной способностью в 10 мегабит, созданы информационные центры и оборудована система *wi-fi*. В подавляющем же большинстве школ вынуждены довольствоваться каналом связи лишь в 128 килобит и несколькими компьютерами. Подобные резкие контрасты между городом и селом характерны для всех регионов⁹.

При такой неразвитой ИКТ-инфраструктуре не приходится говорить о переходе к реализации следующего этапа школьной информа-

⁸ Российская газета, 1 ноября 2010 г.

⁹ В ведущем научном центре страны г. Новосибирске с компьютеризацией школ, гимназий и лицеев проблем нет, но за пределами областного центра ситуация совсем другая. К примеру, в школе села Кочневское всего три ноутбука, и чтобы получить переносной компьютер для проведения урока, учителя вынуждены записываться заранее (см.: Российская газета, 27 марта 2012 г.).

тизации — строительстве в школах локальных сетей, внедрении системных решений (того же пресловутого «электронного дневника») и включении их в единую областную систему обмена данными.

О скромных пока достижениях на фоне гораздо более многочисленных и серьезных проблем обеспечения удобного электронного доступа к государственным и муниципальным услугам жителей удаленных сельских поселений свидетельствует практика внедрения «электронного правительства» и в других, причем вовсе не отсталых регионах. Значительная часть муниципалитетов до сих пор не имеет собственных сайтов¹⁰, а имеющие их предлагают крайне скудную информационную «начинку»¹¹. Нередки случаи, когда муниципальные сайты существуют лишь формально — доступа к ним нет. Между тем как в региональных административных центрах картина повсеместно разительно отличается в лучшую сторону.

Нехватка у муниципалитетов средств на информатизацию — серьезное препятствие на ее пути, но и отыскать нужные деньги, на местах сталкиваются с новыми проблемами. Дело в том, что Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» не предусматривает создание органами местного самоуправления муниципальных информационных систем, обеспечивающих решение вопросов местного значения. И главы муниципальных органов управления, занимающиеся информатизацией, вынуждены решать вопросы финансирования ИКТ на свой страх и риск. На состоявшемся в Москве в 2010 г. Первом всероссийском форуме практических решений «Электронный муниципалитет», организованном Ассоциацией малых и средних городов России, первый заместитель главы администрации г. Серпухова сетовал, что в бюджетной росписи прямые расходы на информатизацию прописать практически невозможно. А по муниципальным меркам информационные технологии требуют значительных бюджетных затрат. К примеру, система электронного документооборота для администрации, рассчитанная на 200 рабочих мест, обошлась городу в 38 млн руб. Поэтому без внесения соответствующих изменений в федеральное законодательство трудно рассчитывать на активизацию действий органов местного самоуправления по информатизации.

В отсутствие естественных факторов повышения уровня информатизации за пределами крупных и «столичных» городов вся надежда остается на *государственные меры* преодоления ИКТ-отставания российской глубинки. Рассчитывать на бизнес-инициативы частных компаний не приходится — они предпочитают инвестировать исключительно в сверх-

¹⁰ Например, в Свердловской области к началу 2011 г. половина муниципалитетов не имела своих сайтов. В Ульяновской области сайты ряда районов до сих пор «висят» на бесплатных «хостингах», отсутствует разумное единообразие в их организации и наполнении информацией. Совсем плохо с сайтами поселений — их практически нет.

¹¹ Характерным является пример деревни Бебяево Нижегородской области, где в сентябре 2011 г., как водится, с помпой открыли центр электронных госуслуг. Центр организован на базе местного почтового отделения, сотрудники которого теперь обязаны принимать заявки от сельчан. Правда, «электронное меню» бебяевцам пока предлагается небогатое: встать в очередь на квартиру, получить информацию о бесплатном образовании и доступ к оцифрованным книгам.

прибыльные краткосрочные проекты. Стремление к максимальной финансовой отдаче при минимальных сроках окупаемости инвестпроектов приводит к тому, что в крупных городах работают провайдеры, обслуживающие лишь их наиболее густонаселенные районы. В такой ситуации вряд ли отыщутся операторы, заинтересованные в осуществлении долгосрочных инвестиционных проектов в периферийных городах, райцентрах и сельской местности.

Логично предположить, что государственные усилия должны быть сосредоточены на первоочередном обеспечении периферийных населенных мест российских регионов современными средствами связи. Считается, что во многих небольших городах хорошую перспективу имеет развитие оптоволоконных сетей. По оценкам Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (далее — Минкомсвязи), города с населением 20 тыс. чел. представляют реальный коммерческий интерес для проведения туда волоконно-оптических сетей. Однако масштабы России не позволяют реализовывать эти проекты по всей территории страны, как это практикуется, к примеру, в густонаселенных регионах Европы. Поэтому для труднодоступных территорий ставится задача обеспечения высокоскоростного доступа к информационным сетям через спутниковые системы связи. Соответствующий проект, который получил поддержку комиссии по модернизации при Президенте, намечает создание спутниковой системы широкополосного доступа к Интернету. При нынешней динамике развития мобильного Интернета он очень скоро, по мнению экспертов, сможет составить конкуренцию проводным сетям. Правда, только в случае, если камнем преткновения не станет крах угасающей советской космической отрасли, явными признаками которого стали участвовавшие неудачи с запусками космических аппаратов, в т.ч. спутников связи.

В Минкомсвязи оптимистично оценивают результативность принимаемых мер, обращая внимание на то, что Интернет в небольших городских поселениях начал развиваться быстрее, чем в крупных. На состоявшейся 1–2 июля 2011 г. в г. Козьмодемьянске (Республика Марий Эл) конференции, посвященной развитию Интернета в малых городах, глава Минкомсвязи сообщил, что произошло смещение интенсивности проникновения Интернета в пользу небольших населенных пунктов¹². По темпам роста Интернет-аудитории города с населением 100 тыс. чел. опережают более крупные города. Министр также отметил, что качество Интернет-покрытия в малых городах России не уступает зарубежным показателям. Воодушевленное этими успехами федеральное ведомство останавливаться на достигнутом не собирается и намерено уделять развитию Интернета в малых городах первостепенное внимание. «Мы рассчитываем, что к 2015 году показатель проникновения Интернета в России существенно повысится», — сказал министр. По его мнению, «в ближайшие пару лет стоит задача занять первое место в мире по проникновению Интернета». Сейчас, по разным оценкам, Россия в этом вопросе занимает 2–3-е место. Однако министр уверен, что в стране «есть перспективы выйти на первое место в Европе». Видимо, с

¹² URL: http://minsvyaz.ru/ru/news/index.php?id_4=42590

этой целью национальный оператор «электронного правительства» ОАО «Ростелеком» получил поручение разработать программу по увеличению доступности Интернета в небольших городских населенных пунктах и сельской местности. Планируется, что к 2015 г. доступ к Интернету получат 5 млн домохозяйств в небольших городах и селах.

Все эти достижения и перспективы информатизации российской глубинки должны впечатлять. Но не все так однозначно просто с оценкой интернетизации периферийного пространства. Здесь обнаруживаются весьма любопытные парадоксы. С одной стороны, российский Интернет начал в последнее время прирастать в основном за счет глубинки — 30 млн новых пользователей, появившихся за последние два года, проживают в городах с населением до 70 тыс. жителей. И такое бурное расширение информационного пространства не может не радовать поборников идеи близкого прихода постиндустриального общества. Но с другой стороны, по данным социологических исследований, три четверти Интернет-пользователей в малых городах и селах осваивают эту информационную технологию для того, чтобы отыскать с помощью сети возможность уехать из бесперспективной провинции¹³. Таким образом, вопреки оптимистическим предсказаниям¹⁴, Интернет становится инструментом не экономического подъема и социального развития малых городов и сельской местности, а механизмом стимулирования оттока их населения. И если ситуация сохранится, скоро пользоваться этим новшеством в окончательно опустевшей глубинке станет некому, а все расходы на местную информатизацию окажутся бессмысленными.

В очередной раз вынуждены обратить внимание на то, что государство в лице федеральных и региональных органов власти, ответственных за процесс информатизации, основной упор и в ее планировании, и в оценке последствий делают исключительно на *техническую* сторону дела. Но сколь бы ни были важными и сложными технические задачи, недопустимо решать их вне более широкого социально-культурного и экономического контекста. Пока этого не происходит. И принципиально важные вопросы, например, о том, насколько в малых городках и сельской местности реально востребованы новые технологии, какова их действительная актуальность в ряду других проблем жизнедеятельности этих мест и какое практическое (а не ожидаемо-иллюзорное) влияние они оказывают на жизнь местного населения, остаются за рамками официального внимания. Но без ответов на них невозможно выстроить *адекватную российским реалиям* государственную политику пространственного развития. Политику, в которой региональная информатизация будет рассматриваться не сквозь призму конечного результата, а лишь как современное технологическое средство повышения уровня и качества жизни на периферии, применение которого должно быть обусловлено созревшими социально-экономическими предпосылками и имеющимися условиями.

¹³ Любопытно, что главная тема провинциального трафика — вышедшие уже из моды в мегаполисах Интернет-знакомства, рассматриваемые, видимо, в качестве важного шанса вырваться из глубинки.

¹⁴ Вспомним прогноз из ФЦП «Электронная Россия»: «Развитие ИКТ создаст предпосылки для преодоления экономического отставания отдельных территорий, обеспечит гражданам и организациям независимо от мест проживания и расположения равную общедоступность всех отечественных и мировых открытых информационных ресурсов».