

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
имени М. В. ЛОМОНОСОВА
Факультет государственного управления

А. А. Косоруков

**Публичная сфера
и цифровое управление
современным государством**

Монография



Москва – 2019

УДК 35
ББК 67.401.21
К71

Косоруков, Артем Андреевич.

К71 Публичная сфера и цифровое управление современным государством : монография / А. А. Косоруков. – Москва : МАКС Пресс, 2019. – 320 с.

ISBN 978-5-317-06009-1

Публичная сфера современного общества представляет собой комплексное и динамичное явление, которое испытывает на себе процессы виртуализации, медиатизации и цифровизации социального и политического взаимодействия, ответом на которые выступает становление электронного гражданского общества и кибердемократии, переход к цифровой модели управления государством. В монографии раскрываются особенности управления публичной сферой в условиях все более совершенного инструментария государственного и корпоративного контроля, описывается опыт построения электронного государства и процессы электронного администрирования, специфика управления цифровой публичной сферой в условиях алгоритмизации поисковых машин и социальных сетей, использование технологий открытых и больших данных в практике перехода от электронного к цифровому правительству.

Монография предназначена для специалистов, преподавателей, аспирантов, а также для широкого круга читателей, интересующихся развитием гражданского общества и управлением публичной сферой, внедрением технологий электронного правительства и становлением электронного государства, цифровизацией государственного управления и построением цифрового правительства.

Ключевые слова: публичная сфера, гражданское общество, публичный дискурс, социальное партнерство, публичная политика, электронное государство, цифровое управление, открытые и большие данные, цифровое правительство.

УДК 35
ББК 67.401.21

ISBN 978-5-317-06009-1

© Косоруков А. А., 2019
© Оформление. ООО «МАКС Пресс», 2019

Содержание

Раздел 1. Теоретические основы изучения	
публичной сферы	11
1.1. Публичная сфера: понятие и история становления....	11
1.2. Публичная сфера и современное Интернет-про- странство	25
Раздел 2. Гражданское общество и публичная сфера	38
2.1. Гражданское общество: эволюция теоретических подходов.....	38
2.2. Гражданское общество и виртуальная публичная сфера	50
2.3. Электронное гражданское общество и политический режим	69
2.4. Гражданское общество и новые медиа.....	82
Раздел 3. Управление публичной сферой	107
3.1. Гражданский диалог в управлении публичной сферой	107
3.2. Публичный дискурс как фактор формирования государственной политики.....	118
3.3. Социальное партнерство в публичной сфере	135
3.4. Публичная политика в государственном управлении....	151
Раздел 4. Государственное управление:	
электронные технологии и виртуализация	
публичной сферы	161
4.1. Электронное государство	162
4.2. Электронное администрирование.....	186
4.3. Кибергосударство и криптоанархия	197
Раздел 5. Цифровая публичная сфера	
и цифровое управление	211
5.1. Цифровая публичная сфера: особенности становления и контроля	211
5.2. Цифровая публичная сфера: алгоритмы поисковых машин и социальных сетей	224
5.3. Модель цифрового управления.....	234

Раздел 6. Цифровое управление

и цифровое правительство	250
6.1. Открытые данные в практике цифрового управления	250
6.2. Большие данные в практике цифрового управления....	261
6.3. Цифровое правительство	271

Заключение

Технологии искусственного интеллекта в государственном управлении	284
--	-----

Список литературы	289
--------------------------------	------------

Введение

Данная монография представляет собой попытку автора найти ответ на ряд актуальных для политико-административной науки вопросов, связанных с развитием публичной сферы современного общества и активным внедрением информационно-коммуникационных технологий в практику государственного управления. Структурно монография состоит из шести разделов, позволяющих охватить проблематику управления публичной сферой в условиях виртуализации гражданского взаимодействия, а также особенности перехода к цифровому управлению современным государством как ответу политико-административного механизма на вызовы информационного общества.

Первый раздел посвящен рассмотрению теоретических основ публичной сферы. С этой целью прослеживается эволюция публичной сферы от эпохи Средневековья до начала XXI века, сопровождавшаяся переходом от сословно-феодальной к буржуазно-демократической концепции репрезентации власти. На примере кризиса либеральной модели публичной сферы и построения массовой демократии освещается процесс медиатизации публичного пространства в XX веке. В связи с тем, что в начале XXI века государственная власть берет на себя функции координации и консолидации публичной сферы, выход из тупика «рефеодализации» публичной сферы связывается с достижением со стороны государства и общества новых политических компромиссов в медийном и сетевом пространстве. Одним из ключевых инструментов по преодолению дефицита публичности в современной демократической практике выступают информационно-коммуникационные технологии, при этом возможность восстановления публичности признается как в рамках делиберативной модели демократической политики и модели прямой децентрализованной демократии новых левых, так и в рамках моделей коммунитаристов и киберлибертарианцев, критически настроенных в отношении практики контроля за Интернет-пространством в современном мире. Замыкает раздел рассмотрение вопроса о возможностях и пределах корпоративного и государственного контроля над публичной сферой в условиях развития открытого программного обеспечения и современных Интернет-технологий.

Во **втором** разделе сделана попытка определить место и роль гражданского общества в современной публичной сфере, пространство которой все больше опосредовано информационно-коммуникационными технологиями на основе сети Интернет. Становление виртуальной публичной сферы позволяет обозначить пути выхода из кризиса ограниченной публичности и несамостоятельности гражданского общества, плюралистические и плебисцитарные основания которого усиливаются благодаря формированию в виртуальном пространстве новых коллективных ценностей и гражданских общностей. Интернет-корпорации воссоздают альтернативное пространство публичности, одновременно коммерциализируя и приватизируя виртуальную публичную сферу, крайним выражением чего выступает сценарий тотальной технополии. В то же время многочисленные движения Интернет-пользователей и некоммерческих организаций, продолжающаяся эволюция гражданского общества в виртуальном пространстве публичной сферы позволяет говорить о расширении практики политического участия и становлении электронного гражданского общества, которое, в свою очередь, усиливает внешние и внутренние вызовы в отношении гибридных политических режимов. Модель электронного гражданского общества в условиях сохранения элементов традиционного гражданского общества и гибридизации политических режимов позволяет оценивать возросшую конфликтность публичного пространства той или иной страны, вызванную совершенствованием потенциала новых медиа в сфере массовой политической мобилизации, стирающих различия между межличностной и массовой коммуникацией, порождающих сетевой активизм и активизирующих новые политические движения. В качестве примера в разделе освещается опыт применения новых медиа в ходе событий Арабской весны, способствовавших дестабилизации политических режимов арабских государств во многом за счет интеграции виртуальной публичной сферы и мобилизации протестного потенциала гражданского общества.

В **третьем** разделе речь идет о способах управления публичной сферой, начиная с гражданского диалога и публичного дискурса и заканчивая практикой социального партнерства и реализацией концепции публичной политики. В условиях структурного дис-

баланса отечественного гражданского диалога государство получает возможность определять степень влияния институтов гражданского общества на публичную сферу. Несмотря на попытки активизации гражданского диалога в управлении российской публичной сферой, включая институциональные изменения в государственном механизме и активизацию двустороннего диалога с институтами гражданского общества в электронном пространстве, публичный дискурс власти выступает более заметным фактором реализации государственной политики. Публичный дискурс евразийского регионализма, в пространстве которого российское государство определяет значимых «других» и свои национальные интересы, демонстрирует особенности российской внешней и внутренней политики, направленной на достижение международного признания российских интересов в Евразии. На примере становления корпоративного гражданства как формы социального партнерства в современной России демонстрируется переход от государственного регулирования корпоративной социальной ответственности к более многомерному ландшафту публичного управления, корпоративному саморегулированию и социально ответственному инвестированию. Завершает раздел рассмотрение концепции публичной политики в контексте деятельности органов государственной власти как совокупности политических дизайнов, направленных на управление публичной сферой при помощи инструментов координации и государственно-гражданского взаимодействия¹. Инструментарий публичной политики позволяет более эффективно реализовывать государственные инициативы в сфере электронного правительства и поддержки политических институтов, осуществления социально-экономических преобразований и инфраструктурного развития страны, привлечения государственных и коммерческих инвестиций.

В **четвертом** разделе рассматриваются вопросы трансформации государственного управления в условиях распространения

¹ Сморгун Л.В. Управление публичной политикой: становление научной дисциплины / Управление публичной политикой: Коллективная монография / Под ред. Л.В. Сморгунова. – М.: Издательство «Аспект Пресс», 2015. – С. 16.

электронных технологий и виртуализации государственно-гражданского взаимодействия. Современное государство, стремясь повысить эффективность и качество работы с гражданами и организациями, находится в постоянном поиске путей оптимизации системы государственного управления, в частности, в рамках реализации концепции электронного государства. Так, с сфере государственного управления происходит внедрение наиболее инновационных форм организации управления, показавших свою эффективность в корпоративном секторе, начиная с электронного документооборота и заканчивая облачными сервисами. Опыт практического внедрения концепции электронного государства в России позволяет говорить о поэтапном построении таких его элементов как «электронное правительство», «электронный парламент» и «электронное правосудие». Однако дальнейшая виртуализация публичной сферы приводит к необходимости переосмысления концепции электронного государства в условиях обострения вызовов его суверенной юрисдикции со стороны Интернет-пространства. Происходит столкновение электронного государства, которое несмотря на внедрение электронных технологий отстаивает свой территориальный суверенитет, с экстерриториальным информационным обществом, в анархическом пространстве которого образуются многочисленные сетевые взаимосвязи и центры власти. При этом стремление государства укрепить виртуальные инструменты мониторинга и контроля за информационным пространством сети Интернет способствует обеспечению национальной безопасности и росту эффективности государственного управления, а переход к «государству-как-платформе» повышает качество оказания государственных услуг и степень социальной киберинклюзии граждан. В связи с распространением криптиотехнологий государство вынуждено отстаивать свой суверенитет и безопасность за счет создания заградительных барьеров на пути зашифрованной коммуникации, которые снижают возможности применения криптиотехнологий среди виртуальных сообществ и одновременно ограничивают свободу информации в Интернет-пространстве.

Пятый раздел посвящен рассмотрению цифровой публичной сферы, децентрализованная архитектура которой в начале XXI века

опосредует взаимодействие государства, корпораций и отдельных пользователей в сети Интернет. Сетевой нейтралитет первых лет существования сети Интернет как основы публичной сферы в цифровую эпоху испытывает на себе вызовы фильтрации и цензурирования контента, связанные как с ужесточением государственной информационной политики, так и с корпоративными стратегиями адаптации инструментария Интернет-контроля к требованиям национального законодательства. Способы контроля цифровой публичной сферы, разрабатываемые на стыке государственных и корпоративных интересов, требований национального законодательства и принципов корпоративного развития, приобретают особую значимость на фоне распространения культуры Интернета и актуализации вопросов Интернет-ответственности и защиты интеллектуальных прав. Алгоритмы поисковых машин и социальных сетей положены в основу становления коммуникационного пространства цифровой публичной сферы. Разработка алгоритмов направлена на большую персонализацию поисковой и новостной информации под профиль конкретного пользователя, зависящую от информационных платформ Google, Facebook, Twitter и др., которые при помощи скрытых алгоритмических механизмов позволяют осуществлять корпоративный и политико-административный контроль в сети Интернет. Манипулятивный потенциал алгоритмов позволяет влиять на социальные взаимодействия между пользователями и их политические предпочтения, более того, алгоритмы дополняются технологиями генерирования естественного языка, практикой «робо-журналистики» и внедрения ботов для сканирования и производства информационных сообщений. На смену модели нового публичного менеджмента в сферу государственного управления приходит модель цифрового управления, которая формируется на стыке гражданской культуры Интернета и мира цифровых технологий, в пространстве которых актуализируются вызовы не только в отношении цифровых прав граждан, но и в отношении цифрового суверенитета государства. Международная практика демонстрирует успешный опыт внедрения модели цифрового управления в государственный сектор, включая интеграцию открытых данных, информационных платформ и мобильных приложений в процесс производства государственных услуг и шире – в процесс управления государством.

В **шестом** разделе рассматривается процесс эволюции государственного управления и переход к современной практике цифрового управления. Данная тенденция прослеживается на примере внедрения открытых данных в практику государственного управления с конца 2000-х гг., которая выражается в росте числа наборов открытых правительственных данных, применении технологий их распределенного производства с помощью сетей гражданских активистов, веб-приложений «mash-ups» и краудсорсинговых платформ. В отличие от поверхностного применения электронных технологий в эпоху нового публичного менеджмента переход к цифровому государственному управлению на современном этапе предполагает внедрение новых цифровых платформ, веб-аналитики и технологий Web 3.0. «по умолчанию». Более того, цифровое управление предполагает использование технологий больших данных, выступающих совокупностью современных способов работы с объемными информационными массивами, формирующимися в различных сферах общественной жизни – от сферы безопасности до сферы онлайн-образования и здравоохранения. Интеграция наборов больших данных происходит на стыке беспроводных сетей, облачных вычислений и межмашинного взаимодействия, способствует совершенствованию практики управления современным государством, на примере «умного города» демонстрирует улучшение качества работы городских служб и более рациональное использование ресурсов. Технологический сдвиг в практике современного государственного управления приводит к качественным изменениям и переходу от электронного к цифровому правительству, технологии которого направлены на полномасштабную цифровизацию правительственных механизмов, практику производства и оказания государственных услуг на основе облачных технологий обработки данных, государственной облачной инфраструктуры, правительственных приложений и инфраструктуры совместного использования. В России переход к цифровому правительству направлен на преодоление межведомственной разобщенности в использовании цифровых технологий, повышение открытости правительственных механизмов и их ориентацию на конечного потребителя.

Раздел 1.

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИЗУЧЕНИЯ ПУБЛИЧНОЙ СФЕРЫ

1.1. Публичная сфера: понятие и история становления

Одно из первых определений понятия публичной сферы, предложенное Ю.Хабермасом в 1964 г., описывает ее как сферу социальной жизни, в которой на основе рациональных аргументов обсуждаются значимые для общества вопросы, а также формируется общественное мнение². Однако, данное определение было со временем существенно дополнено. Так, под публичной сферой стала пониматься не только сфера государственной активности и тех политических и социально-экономических условий, в которых она протекает, но также и процесс принятия государственных решений, его результаты³. В настоящее время данное определение подвергается переосмыслению в связи с тем, что рационально-критическая дискуссия в отношении публичной сферы становится все более сложной из-за продолжающихся процессов изменения политических, экономических и социокультурных процессов, социальной фрагментации современных обществ, а также перегибов практики неолиберальной модернизации в современном мире. Более того, дискуссии в отношении публичной сферы осложняются в целом по-

² Habermas J. The Public Sphere: An Encyclopedia Article (1964) // New German Critique, 1974. – № 3. – Р. 49.

³ Сморгунев Л.В. Понятие и сферы публичной политики // Государственная политика и управление: Учеб. пособие для вузов / Под. ред. А.И. Соловьева. – М.: Издательство «Аспект Пресс», 2017. – С. 388.

стмодернистскими трендами в политике и культуре, плюрализмом субъективно сконструированных в обществе политических пространств, ускорением социальной динамики, размывающих более или менее точное определение границ сферы деятельности государственных институтов, элементов и акторов общественной сферы. По сути происходит становление иллюзорной или манипулятивной публичности, опосредованной символическими практиками власти, которые надстраиваются над публичной сферой.

На современном этапе несмотря на достаточно широкий доступ граждан к участию в публичной сфере, традиционные механизмы ее формирования уже не в состоянии с необходимой скоростью отражать динамику развития общества. Все дело в том, что исторически возникновение публичной сферы стало возможным благодаря процессам коммуникации между индивидами, которые были вовлечены в процесс создания публичных институтов, включая государственные органы власти и общественные институты. Пространство публичности выступало для общества «естественной средой презентации своих интересов, проявления людьми гражданской активности, участия населения в обсуждении масштабных социальных проблем»⁴. Чем сложнее становились процессы коммуникации, чем большее количество социальных проблем они поднимали до уровня публичной дискуссии, тем сложнее происходил процесс достижения единства публичной сферы на фоне корпоративно-эгоистического характера частной сферы и проблем формирования гражданского общества в той или иной стране.

Плюрализм публичной сферы, в пространстве которой действует государственная бюрократия, ограниченная рамками своих полномочий, представители бизнес-сообщества, отстаивающие свои коммерческие интересы, общественные акторы и отдельные индивиды, заключается в том, что она во многом зависит от активности индивидов, которые действуют помимо или даже вне рамок

⁴ Соловьев А.И. Многовекторный характер публичной политики: коллизия нормативности и повседневности / Управление публичной политикой: Коллективная монография / Под ред. Л.В. Сморгунова. – М.: Издательство «Аспект Пресс», 2015. – С. 28.

коммерческих интересов или административных правил, осуществляя при этом свое право на свободу собраний и ассоциаций, свободу выражения мнений и свободу печати и отстаивая тем самым интересы всего общества или способствуя решению проблем, оказывающих существенное влияние на общественное развитие. В рамках публичной сферы данный тип коммуникации индивидов требует специальных средств и информационно-коммуникационных технологий для передачи информации и влияния на тех, кто ее получает – на многочисленные аудитории государственных и общественных институтов⁵.

Задавая скорость и темп развития публичной сферы, особую роль в ее формировании играют традиционные и новые средства массовой информации. Однако властно-политический характер публичная сфера обретает в основном под действием органов государственной власти, которые выступают легальными и легитимными исполнителями тех решений, которые формируются, обсуждаются и принимаются в публичной сфере. Таким образом, государственное управление и публичная сфера взаимодополняют друг друга, но не совпадают. Процессы, происходящие в рамках деятельности государственных органов, во многом и вполне оправданно носят непубличный характер, при этом институты представительной власти государства, органы местного самоуправления, совещательные органы при органах исполнительной власти позволяют государству быть вовлеченным, в частности, в рамках электорального процесса, в публичную сферу, опирающуюся на демократическое или шире – социальное участие населения в этом процессе.

В публичной сфере постоянно происходит процесс формирования баланса интересов различных общественных акторов, тех требований и поддержки, которую они готовы оказывать государственным институтам с целью решения значимых проблем публичной сферы. При этом выражением субъективной готовности

⁵ Кшменецкая М.Н. Современные механизмы и технологии политической коммуникации в государственном управлении России / Политика и общество, 2016. – № 4. – С. 457–465.

перехода той или иной проблемы из разряда непубличных или незначимых в публичные и значимые выступает общественное мнение. Данное явление выступает важным элементом публичной сферы, выражает часто критический и неформальный контроль публичными институтами работы органов государственной власти, при этом в деятельность публичных институтов традиционно вовлечено большое количество людей, особенно в период электоральных процессов. При этом ряд процедур работы органов государственной власти должен быть публичным в соответствии с нормативно-правовыми принципами функционирования государства, например, такими процедурами выступают открытые судебные заседания, выражающие такой принцип публичной сферы как публичная информация, лежащая в основе прежде всего демократических политических режимов.

Для лучшего понимания понятия и шире концепции публичной сферы и ее значения для современного государственного управления необходимо обратиться к истории. Так, в конце XVIII века наблюдавшийся во многих европейских странах кризис абсолютистских режимов привел к развитию революционных процессов во Франции и североамериканских колониях Великобритании, способствовавших появлению Первой французской республики и образованию Соединенных Штатов Америки. В результате практика публичных политических дискуссий была закреплена и институционализирована в процессе принятия первых конституций, стала неотъемлемым элементом сферы государственного управления и продемонстрировала значимый этап в развитии публичной сферы в рамках становления гражданского общества, характеризующегося смещением баланса сил и интересов от аристократии в пользу буржуазии.

Однако, так было не всегда. В течение Средних веков не существовало конституционно-правового закрепления самостоятельности и независимости публичной сферы от сферы государственной активности, олицетворяемой фигурой монарха, хотя частная сфера уже в те времена имела свою сферу автономии. В течение данной исторической эпохи власть монарха характеризовалась практически неограниченной самостоятельностью в «публичной сфере» и кон-

тролем за теми процессами и акторами, которые в ней действовали (публичная сфера состояла из сферы активности короля и тех, с кем он непосредственно взаимодействовал, в частности, в рамках принятых процедур и самого церемониала власти). В этот период нельзя говорить о существовании публичной сферы в современном понимании, но так или иначе монарх осуществлял властные функции и демонстрировал свои управленческие возможности, демонстрируя их публичный характер, при этом легитимность его правления была основана на религиозной концепции помазанника Божьего. Статус феодала, действовавшего в рамках феодальной пирамиды во главе с монархом, на каком бы ее уровне он ни находился, не имел отношения к современной категории публичности, так как носитель данной властной позиции не мог ее самостоятельно представлять, а должен был демонстрировать как продолжение власти вышестоящего феодала – монарха, не имея возможности выступать самостоятельным актором публичной сферы и не имея пространства для политической инициативы, несмотря на обладание значительной экономической автономией.

Концепция феодально-сословной репрезентации власти, сложившаяся в Средневековье, могла быть оправданной и применимой вплоть до эпохи буржуазно-демократических революций, сопровождавшейся процессами принятия первых конституций и изменением правил и состава участников публичной сферы⁶. Кризис данной концепции был связан с процессами перехода к капиталистическому строю и требовал построения централизованного чиновничье-административного аппарата, власть которого уже не была связана с феодально-сословной репрезентацией власти, хотя авторитет политической власти по-прежнему продолжал зависеть от авторитета главы государства. Данная структура репрезентации власти во многом являлась продолжением добуржуазной социальной структуры репрезентации властных позиций и статусов тех или иных ее элементов. Однако репрезентация в рамках современной публичной

⁶ Goode L. Jürgen Habermas: democracy and the public sphere. Pluto Press, 2005 // https://uniteyouthdublin.files.wordpress.com/2015/01/ebooksclub-org_jurgen_habermas_democracy_and_the_public_sphere_modern_european_thinkers_.pdf (дата обращения: 01.10.2018).

сферы, например, государственных институтов или депутатского корпуса, не имеет ничего общего со средневековой репрезентацией власти, при которой публичная сфера была непосредственно связана с деятельностью правителя. До тех пор, пока глава государства, связанные с ним представители аристократии и духовенства выступали единственными участниками публичной сферы, и практически не существовало публичного общественного или гражданского актора, интересы которого могли бы отстаивать институты парламентаризма или институционализированные площадки общественной дискуссий, продолжала существовать феодально-сословная репрезентация власти.

Закон и властные полномочия главы государства в лице монарха были обязаны своей сакральной аурой религиозному нарративу, который формировал легитимность правителя процедурой помазания на царство. В то же самое время архаические ритуальные практики феодальной власти были преобразованы в государственные ритуалы, при этом общество, как единое целое, по сути поглощалось и существовало в рамках пространства деятельности монарха. В результате на символическом уровне происходило существенное проникновение религиозной практики в сферу государственного управления, формируя политическое пространство того времени. Любое коллективное действие в публичной сфере неизбежно выражалось в процессе саморепрезентации монарха как стержня политического пространства, который намеренно использовал возможности политической власти для сжатия социального организма и ограничения деятельности тех элементов общества, которые обладали потенциалом противодействия его влиянию при помощи феодальных прав и привилегий. Однако, религиозная сфера жизни общества по-прежнему позволяла обществу осуществлять коллективное действие, которое вынуждало правителя действовать в рамках социально предписанной роли Помазанника Божьего. Таким образом, в феодальную и абсолютистскую эпохи публичная сфера означала коллективную саморефлексию сложноструктурированного общества (преимущественно на основе религии) и его символическую репрезентацию в отношении фигуры правителя, что качественно отличало данную эпоху от племенного строя рефлексивным поворотом

общества к сознательной, а не спонтанной форме социальной интеграции. Два элемента публичной сферы – монарх и общество – в равной мере зависели от коллективного действия, так как для правителя это была возможность подтвердить свою легитимность за счет поддержки со стороны широких социальных слоев, а для общества это была одна из немногих легальных форм выражения своей поддержки и требований в соответствии с заложенными в институт монарха на базе религиозной концепции социальными функциями. Однако политическое измерение публичной сферы не могло считаться полностью таковым, пока религиозный или мифический нарратив оставался единственным средством для символической репрезентации власти вплоть до появления институтов парламентаризма, укрепления демократического характера политического режима, а также отстаивания и защиты прав человека.

Феодалные власти, включая монарха, аристократию и церковь, в рамках деятельности которых существовала публичная сфера в эпоху Средневековья, постепенно начали испытывать на себе последствия длительного процесса поляризации социального пространства. К концу XVIII века в результате кризиса абсолютистских монархий в ряде западных стран, развития капиталистических отношений, укрепления сословия буржуазии и становления гражданского общества, публичная сфера распалась на государственную, частную и общественную сферу. Положение церкви начало изменяться еще в процессе Реформации, когда она начала уступать властные позиции светской власти, а религиозное сознание начало уступать свое место в публичной сфере рациональному политическому сознанию⁷. Ослабление института церкви продолжилось с переходом в публичной сфере от религиозной легитимации власти (через апелляцию к идее божественного происхождения власти) к демократической легитимации (через апелляцию к народу как источнику власти, ограничение религиозной сферы жизни общества частной сферой, а также отделение церкви от государства). Так на-

⁷ Вершинин А.А., Молчаков Н.Ю. Проблема легитимности политической власти в современной России // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование, 2016. – № 1 (45). – С. 23.

зываемая религиозная свобода гарантировала исторически первую область автономии частной сферы. Сама церковь продолжала свое существование как один из публичных институтов наравне с другими, но уже не могла оказывать такого влияния на публичную сферу и проводимый государством политический курс. Дальнейшая диверсификация публичной сферы в рамках власти монарха продолжилась в виде выделения вопросов управления государственным бюджетом в самостоятельную сферу деятельности правительства, при этом монарх и аристократия продолжали распоряжаться крупнейшими объектами частной собственности в стране. Появление новых институтов публичной власти, включая профессиональную бюрократию и военных, а также правовых институтов, способствовало расширению пространства публичной сферы и ограничению сферы деятельности монарха, которая отныне стала ограничена конституционными нормами, а в остальных вопросах помимо церемониальной власти стала представлять собой сферу частной жизни монарха и его семьи. И, наконец, были преобразованы сами феодальные сословия: дворянское сословие постепенно было преобразовано в органы государственной власти, стояло у истоков создания парламентских партий, поддерживало развитие правовых институтов; сословие купцов и ремесленников, занятое в торговле и ремесленных делах, в эпоху буржуазного общества стояло у истоков создания первых коммерческих компаний, выступало в поддержку развития органов местного самоуправления, обладающих правом управления публичными делами в интересах местного населения.

Развитие публичной сферы постепенно привело к складыванию новой «публичной власти», которая формировалась в рамках строительства центральных институтов власти по европейской модели национального государства. Постоянное осуществление данными институтами своей деятельности по обеспечению внешнего и внутреннего суверенитета государства, основанного на систематическом административном управлении, формировании регулярной армии и централизованном налогообложении, отражали, с одной стороны, доминирование государства над региональными подсистемами, ранее представленные феодами, с другой стороны, возникли как результат общественного договора, отражая интересы государства,

аристократии и зарождавшейся буржуазии, расширявшие масштабы своей деятельности в процессе строительства колониальных империй. Консолидация государственной власти не могла не вызывать беспокойства и даже оппозиции со стороны «частных лиц», для которых подчинение единому центру казалось ущемлением феодальных прав и привилегий и для которых стратегические цели деятельности государства не совпадали или даже вступали в прямое противоречие с их непосредственными целями.

В рамках новой «публичной власти» общество более не являлось только продолжением пространства деятельности монарха. Оно стало обретать институционализированные формы, автономные в фактическом и юридическом плане от институтов государственной власти и его административного аппарата. Становление известной дихотомии «государство-общество», в динамике взаимодействия которой происходят процессы публичной политики, означало начало нового этапа демократического развития, при котором общество могло влиять на принятие тех или иных государственных решений. Более того, развитие капиталистической экономики позволило элементам общества, в частности, первым транснациональным корпорациям, стать более влиятельными экономическим акторами, чем государство, осуществляя на территории колониальных владений военно-административные функции (продолжая традицию осуществления ТНК военно-административной власти над колониальными владениями (например, квази-государственные полномочия Британской Ост-Индской компании в Индии). Укрепление и консолидация буржуазного сегмента публичной сферы были направлены как на формирование представительных органов государственной власти, так и на оказание влияния на принятие решений в уже существующих государственных институтах. Так, развитие традиционных средств массовой информации, в частности, появление первых массовых газет в Европе и США в XIX веке, вполне укладывалось в почти что официально регламентированное информационно-политическое и интеллектуальное давление на органы государственной власти. Чем сильнее было данное давление, тем больше государственная сфера «приватизировалась» частными лицами, отражая олигархические тенденции зарождавшегося капитализма.

Исторически уникальным явлением в развитии публичной сферы стала ее либеральная модель. Данная модель позволила ограничить королевскую власть заключением соглашений с ключевыми феодалами, а также создать представительские институты для регулярного переподтверждения достигнутого внутриэлитарного баланса сил в ходе выборов. Так, в Англии либеральная модель публичной сферы заключалась в ограничении королевской власти институтом парламента, что в дальнейшем происходило и в государствах континентальной Европы, где королевская власть продолжала выступать ключевым медиатором между основными сословиями⁸. Третье сословье, которое не могло добиться власти в традиционной сословной структуре власти монархического государства, стало бороться за перестройку всей системы, выступая за систему разделения властей как инструмент ограничения власти монарха, дворянства и духовенства. При этом третье сословие или буржуазия до начала XIX века было по своей природе относительно неполитичным, не стремилось непосредственно осуществлять властные функции в обществе, а ограничение власти монарха и традиционных сословий ему было необходимо скорее для того, чтобы выступать самостоятельным и скорее непубличным актором публичной сферы. Однако и в дальнейшем буржуазия выступала против чрезмерного государственного вмешательства и контроля над публичной сферой, будучи заинтересованной в сохранении определенной степени своей автономии и непубличности в работе государства в угоду своим частным интересам, стремясь оказывать влияние на власть.

Либеральная модель публичной сферы нашла свое отражение в каталогах фундаментальных прав человека, прописанных в текстах первых принятых государственных конституций. Данные права гарантировали обществу сферу частной автономии и ограничение государственной власти теми функциями, которых достаточно для защиты прав человека и защиты общественных интересов. Между сферой частной автономии общества и сферой деятельности госу-

⁸ Сидорова Т.А. Проблемы конституционных основ и парламентаризма в Англии в британской историографии критического направления XX века // Новый взгляд. Международный научный Вестник, 2013. – № 2. – С. 119–136.

дарства конституция также утвердила политическую сферу жизни, в рамках которой граждане получили право формировать представительские институты для отстаивания потребностей буржуазного общества перед лицом государства, трансформации политической власти в рационально-легальном ключе при посредничестве многочисленных акторов публичной сферы. Наличие общего интереса у данных акторов публичной сферы, выступающего мерой их рациональности, гарантировалось в соответствии с предпосылками общества свободного товарного обмена, в котором деятельность частных лиц на рынке освобождалась от социального принуждения и от публичного политического давления.

Издание и распространение ежедневных политических газет во многом способствовало развитию публичной сферы в рамках либеральной модели. Еще во второй половине XVIII века литературная журналистика составила серьезную конкуренцию ранее распространенным новостным листам, которые были просто компиляцией заметок и объявлений. В этой связи Карл Бюхер писал о том, что газеты перешли от роли института для публикации новостей к роли носителя и лидера общественного мнения – оружия партийной политики. Это трансформировало газетный бизнес: возникло новое влиятельное звено между процессом сбора и публикации новостей, представленное институтом редакторов, отстаивающих политические взгляды владельца газеты⁹. Политизация данного средства массовой информации привела к тому, что владелец газеты менял свою роль в качестве поставщика актуальных новостей на роль продавца или посредника при формировании общественного мнения. И хотя издатели поставили процесс производства газет на коммерческую основу, сами газеты оставались институтом публичной сферы, выступающим эффективным посредником и интенсификатором общественной дискуссии, а в XX веке – значимым носителем массовой культуры.

⁹ Бюхер К. Происхождение газеты. Речь, читанная в профессорском фрейне, в Лейпциге, 3 декабря 1892 г. / Перевод с немецкого В. Чумикова. СПб. Издание И.Юровского. 35 с. – (Международная Библиотека; № 46). – 18 x 13.

Политизацию газет как средства массовой информации можно было наблюдать прежде всего в периоды революций, когда газеты возникали даже у самых незначительных политических групп и организаций, например, в Париже в 1789 г. Даже в 1848 году в Париже каждый более или менее известный политик организовал свой журнал или клуб (так, с февраля по май 1848 г. было организовано более 200 журналов и около 450 клубов). Вплоть до появления современного медийного пространства в XX веке, издание новой политической газеты было одним из проявлений борьбы за свободу слова и независимое общественное мнение, и, таким образом, за укрепление публичной сферы как принципа. Только в процессе становления буржуазного государства и принятия конституций интеллектуально и критически мыслящая пресса не только перестала быть лишь инструментом для информационного сопровождения деятельности той или иной политической силы и односторонней коммуникации между властью и обществом, но и приобрела функции самостоятельного участника публичной сферы, обладающего собственной профессиональной этикой¹⁰. С тех пор она смогла дистанцироваться от необходимости односторонней трансляции или пропаганды политических позиций своего владельца в отношении целевой общественной аудитории, став автономным участником коммерческого рынка и научившись получать прибыль от работы в качестве коммерческого предприятия. В Англии, Франции и Соединенных Штатах трансформация государственной журналистики в коммерческую началась в 1830-е годы примерно в одно и то же время. В процессе данной трансформации, переходе от журналистики, основанной на трансляции позиций государственных собственников печатных изданий, к журналистике частных и общественных газет и журналов публичная сфера испытала на себе влияние частных интересов, которые нашли свое выражение в дальнейших инвестициях в развитие средств массовой информации.

В XX веке публичная сфера получила свое дальнейшее развитие в рамках государства всеобщего благосостояния, а также в условиях распространения массовой демократии. Несмотря на то, что либе-

¹⁰ Habermas J. The Public Sphere: An Encyclopedia Article (1964) // New German Critique, 1974. – № 3. – P. 53.

ральная модель публичной сферы сохранила свое значение в нормативном отношении, так как подразумевала большую открытость и доступность информации для общества, она не могла в чистом виде применяться в условиях совершенствования массовой демократии в форме государства всеобщего благосостояния. Либеральная модель всегда включала в себя идейно-ценностные компоненты, которые в конечном итоге отвечали социальным ожиданиям населения, подверженным динамике с течением времени. Так, формы, в которых публичная сфера выражала себя, к развитию которой звали сторонники либеральной модели, начали меняться еще во времена Чартистского движения в Англии (1836–1848 гг.) и Февральской революции 1848 г. во Франции, продолжая совершенствоваться и в наши дни. В связи с дальнейшим совершенствованием средств массовой информации и пропаганды публичная сфера вышла не только за рамки сугубо государственных интересов, но и за рамки интересов буржуазии, реагируя на интересы гражданского общества, представленного массовым избирателем. В итоге на рубеже XX–XXI веков публичная сфера окончательно потеряла не только свою социальную эксклюзивность и дискриминационность, она по сути лишилась своей внутренней связности и монолитности, созданной буржуазными социальными институтами и относительно высоким уровнем образования ее первоначальных производителей и потребителей. Конфликты, до этого сконцентрированные в частной сфере, начали распространяться в рамках расширяющейся публичной сферы. Так, конфликт различных политико-административных и экономических групп интересов относительно возможности и необходимости поддержания саморегулируемого характера капиталистической экономики привел к внедрению механизмов ее государственного регулирования и стратегического планирования, при этом особую роль в преодолении данного конфликта сыграла институционализация политического дискурса и его опосредование средствами массовой информации¹¹. Публичная сфера, которая изначально не должна была выступать медиатором для сглаживания противоречий между политико-административными и экономиче-

¹¹ Мирошниченко И.В. Публичная политика как зонтичная концепция политической науки // Государственное управление. Электронный вестник, 2014. – № 47. – С. 357.

скими группами интересов, стала неожиданно полезным пространством конкуренции частных и государственных интересов, противостояние которых доходило до этого до откровенно конфликтных форм.

На современном этапе публичная сфера во многом связана с процессами информатизации и нормотворческой деятельности государства в условиях массовой демократии, отражающей сложившийся баланс общественных и государственных интересов. При этом общественные и государственные акторы регулярно вовлекаются в публичную дискуссию по тому или иному значимому вопросу при помощи публично организованных информационных площадок и институтов. В нормативных актах в большей или меньшей степени также находит отражение конфликт общественных и государственных интересов, который политическая воля государства стремится преодолеть в форме достижения юридических компромиссов на основе общего легитимного и публично значимого знаменателя – суверенной воли народа. В пространстве публичной сферы также действуют политические партии, общественные движения и неправительственные организации, вступающие в непосредственное взаимодействие с государством и опирающиеся на поддержку своей деятельности в медийном пространстве. Благодаря переплетению публичной и общественной сфер государственная власть с необходимостью берет на себя ряд функций в сфере управления публичной сферой и публичной политикой. При этом консолидирующаяся в сетевой публичной сфере общественная власть постепенно берет на себя все больше ответственности за развитие страны и приобретает новые политические функции. В современных условиях это приводит к преодолению тупика сжатия и «рефеодализации» публичной сферы, поиску со стороны государственной и общественной власти новых вариантов достижения политических компромиссов как между собой, так и внутри каждой из них¹². Тем

¹² Ярская-Смирнова Е.Р., Романов П.В. Публичная сфера: программа исследования / Публичная сфера: теория, методология, кейс-стади: коллектив. моногр. / под ред. Е.Р. Ярской-Смирновой и П.В. Романова (Библиотека «Журнала исследований социальной политики»). М.: ООО «Вариант»: ЦСПГИ, 2013. – С. 10.

не менее, государство и в целом публичные акторы все больше нуждаются в получении постоянной плебисцитарной поддержки со стороны общества даже в условиях кризиса или имитационного характера публичности.

1.2. Публичная сфера и современное Интернет-пространство

Распространение современных информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) во второй половине XX – начале XXI вв. стало одновременно и выражением успеха экономического и научно-технического развития демократических стран, и неспособности с помощью одного лишь данного инструментария устойчиво распространить демократию по всему миру. Они сыграли важную роль в демократизации стран Восточной Европы, постсоветского пространства и отчасти стран Ближнего Востока, позволили консолидировать западные демократии в условиях новых вызовов и угроз постбиполярной эпохи, однако сами по себе ИКТ все больше стали приватизироваться крупным капиталом и контролироваться государственной властью, ограничивающими или сжимающими публичную сферу как сферу общественного участия в процессах принятия политических решений.

Развитие сети Интернет стало рассматриваться многими исследователями как направление преодоления дефицита публичности и укрепления роли публичной сферы, самостоятельность которой постепенно снижалась в эпоху радио и телевидения. Более того, распространение радио и телевидения на протяжении XX века способствовало распаду публичной сферы на большинство некритических потребителей массовой культуры и меньшинство рационально мыслящих индивидов, создающих ограниченное пространство публичного участия. Возникновение сети Интернет обеспечило функционирование глобальной и практически мгновенной системы двусторонней коммуникации с относительно низкими издержками, предлагающей рядовым пользователям, общественным движениям и организациям новые информационные площадки для разви-

тия гражданского общества и распространения процессов демократизации.

Информационные супермагистральные сети Интернет, объединяющие между собой целые континенты, позволяют государствам, согласно самым технооптимистическим и идеалистическим представлениям, перейти к новому веку демократии¹³. Данный тезис, согласно которому в мире происходит становление кибердемократии (как промежуточного этапа перехода к электронной демократии на основе смещения гражданской активности в Интернет-пространство, большей информационной открытости правительственных учреждений и распространения информационно-коммуникационных технологий обратной связи с населением), соответствует позиции сторонников делиберативной демократии, которые рассматривают Интернет как пространство расширяющейся публичной сферы и рационально-критической дискуссии, формирующей общественное мнение и усиливающей подотчетность лиц принимающих политические решения^{14,15,16}. В фокусе данного подхода находятся постоянно усложняющиеся отношения между Интернет-пространством публичной сферы, государством и гражданским обществом, позволяющие им вести относительно равный диалог между собой, выражать свою точку зрения в отношении всего спектра публичных проблем, выдвигать критические суждения вне логики ответного подавления, повышать качество диалога, находить абсолютно новые решения и отстаивать общее благо на фоне частных интересов.

Делиберативный взгляд выдвигает на первый план «сильную» модель демократической политики. Он ставит вопрос о том, как может развиваться демократия в современных плюралистических

¹³ Carayannis E., Campbell D., Efthymiopoulos M. Handbook of Cyber-Development, Cyber-Democracy, and Cyber-Defense. Switzerland: Springer International Publishing, 2017. – P. 15.

¹⁴ Bächtiger A., Dryzek J., Mansbridge J., Warren M. The Oxford Handbook of Deliberative Democracy. Oxford: Oxford University Press, 2017. – 489 p.

¹⁵ Fraenkel-Haeberle C., Kropp S., Palermo F., Sommermann K. Citizen participation in multi-level democracies. Boston: Brill Nijhoff, 2015. – 378 p.

¹⁶ Trettel M. The politics of deliberative democracy. A comparative survey of the «Law in action» of citizen participation // Revista de Derecho Político, 2015, № 94. – P. 87–114.

обществах, акцентируя при этом свое внимание на необходимости политического диалога, укрепляющего взаимопонимание между публичными акторами. Однако на сегодняшний день требует большего обоснования тезис о взаимосвязи двусторонней децентрализованной коммуникации в киберпространстве с активизацией политического диалога в публичной сфере, так как еще Хабермас отделял коммуникационное пространство от публичной сферы, которая имеет отношение к социальному пространству, сформировавшемуся, но не обусловленному одними только киберкоммуникациями¹⁷.

Современный этап развития ИКТ в начале XXI века способствовал росту ожиданий в отношении становления кибердемократии по всему миру, однако каждый предшествующий этап порождал подобные ожидания, связанные с возможностью с помощью коммуникации фундаментально трансформировать демократию. Так, гражданские протесты 1968 года и активная деятельность Новых левых вызвали усиление кибердемократической риторики и практики, укрепили связь между новыми коммуникационными технологиями и демократическим движением. Медиа стали центральным элементом демократического движения в Париже, помогая трансформировать ограниченный студенческий протест во всеобщую забастовку. В отличие от социалистов движение Новых левых встало на позицию прямой демократии, основанной на децентрализации, диалоговой коммуникации и радикальном плюрализме^{18,19}. Для Новых левых радикальная демократия требовала контроля граждан над ключевыми социальными институтами, включая медиа²⁰. Независимые, самоуправляемые и поддерживающие механизм обратной связи радио и телевидение, по их мнению, позволили бы

¹⁷ Habermas J. *The Structural Transformation of the Public Sphere: An Inquiry into a Category of Bourgeois Society*. Cambridge, Mass.: MIT Press, 1991. – 301 p.

¹⁸ Thompson E. *Making of the New Left: Essays and Polemics*. New York: Monthly Review Press, 2014. – 288 p.

¹⁹ O'Neill W. *The New Left: A History*. New Jersey: Wiley-Blackwell, 2001. – 144 p.

²⁰ Goose V. *Rethinking the New Left: An Interpretative History*. UK: Palgrave Macmillan. – 240 p.

гражданскому обществу осуществлять прямое и универсальное участие в процессе принятия политических решений.

Продолжающиеся дебаты относительно возможности Интернета и электронных медиа формировать реальные сообщества людей демонстрируют укрепление позиций сторонников кибердемократии. Также данная позиция находит свое продолжение в допущении того, что Интернет будет способствовать росту демократического участия и укрепления горизонтальных связей между людьми. Коммунитаристская риторика, поддерживая многие постулаты Новых левых, подчеркивает необходимость развития медиа-структур, которые усиливают доступ и гражданское участие в публичной сфере. Однако коммунитаристы высказывают опасения в отношении того, что киберпространство демократии по сути укоренено в мировой экономике и мировой политике, предоставляющей различные возможности корпоративного и государственного контроля над коммуникационными процессами онлайн. При этом новые левые и коммунитаристы сходятся во мнении, что децентрализация контроля над электронными медиа является фундаментальной основой кибердемократии.

Однако коммунитаристский подход к интеграции людей в локальные виртуальные сообщества киберпространства на основе самостоятельно разработанных и принятых кодексов самоуправления как способе противостояния корпоративному и государственному контролю может иметь обратную социально консервативную сторону. Идея локального сообщества может вступать в противоречие с идеями национального государства и глобализации культуры. Ностальгия по органически взаимосвязанному обществу и логика идентичности находят свое отражение в коммунитаристской риторике кибердемократии, ориентированной на участие в публичной сфере многочисленных киберсообществ общей идентичности. При этом современное киберпространство может выступать аналогом традиционных городов и площадей как пространства публичной сферы, существовавшего вплоть до появления литературных салонов в европейских государствах в XVIII веке. Упадку публичной сферы XX века киберпространство XXI века может предложить «распределенное сознание» и «групповое мышление» различных

сообществ пользователей, представляющих собой связанное многочисленными связями урбанизированное мультикультуралистское общество. Понятие публичной сферы отражает позицию сторонников кибердемократии, продолжая идеи Новых левых относительно развития новых дискурсивных пространств для выражения гражданами своих мнений вне государственного или корпоративного контроля. Идеи данных подходов основываются на представлениях о делиберативной демократии, при этом использование новых информационно-коммуникационных технологий рассматривается как необходимый элемент построения сильной демократии, в рамках которой индивиды будут становиться активными гражданами.

Новые ИКТ становятся одним из наиболее эффективных инструментов преобразования публичной сферы современного общества, которое все больше сталкивается с неэффективностью демократических институтов, сформировавшихся в основном в период индустриальных революций. Радикальные изменения в процессах массовой коммуникации, вызванные распространением сети Интернет, способствуют переосмыслению модернистских форм демократического взаимодействия. В пространстве публичной сферы возникает множество коммуникативных практик, обеспечивающих становление кибердемократии.

Однако, продолжающееся усиление контроля над публичной сферой со стороны капитала и политико-административной власти, согласно Хабермасу, приводят к кризисному состоянию публичной сферы в современных либеральных демократиях. Так, многочисленные свидетельства об общественной апатии, цинизме и кризисном состоянии культуры политического участия в западных демократиях могут быть интерпретированы как ожидаемый результат «колонизации» или усиления контроля над публичной сферой²¹. Многие либеральные демократии, в частности, в США, характеризуются низким уровнем политического участия, при этом кризис доверия в отношении либеральной демократии не обязательно приводит к снижению участия граждан в политической жизни.

²¹ Fuchs C. Social Media and the Public Sphere // TripleC, 2014. – № 12. – P. 64.

У.Бек объясняет данную тенденцию переходом от доминирования традиционной парламентской демократии к распространению практик менее институционализированного демократического участия – «субполитике»²². Другими словами, падение интереса к политическим партиям и парламентской политической жизни не означает деполитизацию как таковую, так как набирают вес многочисленные политические и социальные движения, неправительственные организации и другие гражданские ассоциации – от локального до глобального уровня. Правительству и крупному бизнесу приходится все больше адаптироваться и реагировать на формируемую ими социальную повестку, выстраивать с ними диалог и систему отношений, позволяющих сохранять управляемость и стабильность публичной политики.

На протяжении последних десятилетий социальные движения, выражающие постматериалистические по своей природе экологические, социальные, феминистские, религиозные и др. ценности, затрагивающие, в том числе, вопросы культурной идентичности и демократического представительства, не достигли значительного политического успеха, но создали достаточно автономное пространство вне государства и корпоративного контроля для политической делиберации и совершенствования представительной демократии. Это подтверждает позицию Хабермаса, подчеркивающего потенциал делиберативной политики в области формированию самостоятельной публичной сферы.

Глобальные информационно-коммуникационные сети способствовали росту постматериалистических движений и Интернет-сообществ, сформировали объективную основу для дальнейшего развития глобального гражданского общества, признаки которого можно наблюдать в росте анти- и альтерглобалистских движений, обретающих глобальный характер²³. Однако, не все новые формы

²² Beck U. Subpolitics. Ecology and the Disintegration of Institutional Power // *Organization & Environment*, 1997. – № 1. – P. 52–65.

²³ Dolata U. Social movements and the Internet: The sociotechnical constitution of collective action. *Stuttgarter Beiträge zur Organisations und Innovationsforschung*, SOI Discussion Paper, 2017. – P. 13 // <http://hdl.handle.net/10419/156395> (дата обращения: 09.10.2018).

гражданской политической активности способствуют расширению публичной сферы. При ближайшем рассмотрении многое из того, что Бек описывает в качестве «субполитики», может представлять собой политическую активность скоординированных групп потребителей продукции массовой культуры, мобилизованных в киберпространстве с целью отстаивания своих интересов, в частности, в сфере защиты прав потребителя, либерализации налоговой политики и защиты персональных данных. Более того, вместо возрождения публичной сферы на основе делиберативной рефлексии критически мыслящего меньшинства наблюдается укрепление неделиберативных и нерелексивных групп интересов в политике, которые контролируют вовлечение гражданского общества в публичную сферу.

Несмотря на то, что сеть Интернет изначально разрабатывалась научно-исследовательскими институтами при активном участии военного ведомства США, частные корпорации достаточно быстро включились в данный процесс и приватизировали инфраструктуру Интернета. В результате, на сегодняшний день сеть Интернет становится коммерческим продуктом, доступ к которому различных университетов, исследовательских центров, государственных учреждений и отдельных индивидов определяет возможность их участия в виртуальной публичной сфере. Интернет по сути сам стал глобальным коммерческим проектом со множеством участников, а киберпространство эволюционировало в направлении онлайн-рынка товаров и услуг, предоставляемых государственным, коммерческим и индивидуальным потребителям.

При этом необходимо отметить, что Интернет не имеет единого регулятора, в качестве которого могло бы выступить какое-то одно государство или частная корпорация. Протокол TCP/IP представляет собой распространяемый по «свободной» лицензии инструмент передачи данных по различным Интернет-сетям, который не является частной или государственной собственностью, выступая примером открытого программного кода. В результате возникает множество национальных или региональных юрисдикций, которые берут на себя функцию контроля над содержанием контента на своем участке

сети и активностью тех или иных акторов в ее пространстве. Данная практика становится возможной через контроль над инфраструктурой Интернета – телекоммуникационными линиями, точками подключения, компьютерными серверами и управляющими компаниями. Несмотря на то, что Интернет в той или иной стране не контролируется каким-либо одним центром, существует сеть различных организаций, корпораций, правительственных учреждений и научно-исследовательских центров, которые контролируют вышеперечисленные элементы его инфраструктуры.

Киберпространство рассматривается многими исследователями как часть процесса глобализации, в ходе которого государство все больше взаимодействует с глобальными акторами (транснациональными корпорациями, глобальными НПО и др.), региональными акторами (экономическими объединениями и др.), а также со все более мобильными индивидами, выступающими новыми глобальными гражданами, выступающими носителями новых форм социальности, образующейся на стыке традиционных форм социального взаимодействия и новых виртуальных сообществ. В результате образуется новое измерение власти, все более представленной и расщепленной в киберпространстве. Данный процесс воспринимается одними исследователями как размывание государственного суверенитета, однако большинство сходится во мнении, что проницаемость государственных границ означает лишь формирование нового измерения суверенитета, в котором государственные границы проходят уже в киберпространстве и объединяют людей, а не административно-территориальные единицы. Интернет предоставляет возможность контроля над географически рассредоточенным населением, обеспечивая правительство средствами по его управлению и координации, представляющие собой информационно-коммуникационную «надстройку» или продолжение государственных институтов в сети Интернет.

В то же время правительства вынуждены реагировать на возникающие в киберпространстве угрозы, в частности, на угрозы кибертерроризма. Вводимые ограничения на контент и доступ к нему встречают предсказуемую критику со стороны сторонников отры-

той передачи данных в сети, которые видят в этом скорее элемент цензуры и контроля над гражданским обществом. Киберлибертарианцы выступают за независимость киберпространства от государственного контроля, полагая, что участники сети смогут выработать свои собственные нормы и правила регулирования на основе различных форм самоуправления²⁴. Более того, оппозиционные настроения в отношении государственного контроля и цензуры распространены не только среди киберлибертарианцев. Критики среди левого политического спектра, для которых автономия индивида также является важным тезисом, выступают против цензурирования и ограничения политического участия по модели таких государств как Сингапур, Китай или Мьянма.

Однако на пути государственного регулирования сети Интернет возникает множество проблем как юридического, так и технического характера. Фильтрация нежелательного материала в сети, ограничение доступа к тем или иным ресурсам, создание относительно автономного национального сегмента сети позволяют существенно ограничить пространство публичной сферы. Однако полностью ограничить возможности трансграничной коммуникации в сети не позволяет та экономическая выгода, которая создается на основе функционирования информационных сетей в сфере торговли, в частности, информационными услугами, а также в сфере финансов и развлекательной продукции массовой культуры. Перекалывание ответственности на Интернет-провайдеров и владельцев сайтов по контролю за содержанием информации в сети также является частичным решением проблемы, так как Интернет представляет собой глобально распределенную сеть миллионов узлов связи, поэтому в случае давления на один из ее секторов оставшиеся автономными секторы будут оказывать обратное давление и стремиться преодолеть ограничения. Пользователи могут также напрямую подключаться к Интернет-провайдеру, минуя границы цензуры. Так, в Китае, несмотря на попытки государства блокировать иностранных Интернет-провайдеров, рядовые пользователи подключаются

²⁴ Dahlberg L. Cyber-Libertarianism 2.0: A Discourse Theory/Critical Political Economy Examination // *Cultural Politics*, 2010. – № 6. – P. 331–356.

к Интернет-провайдером Гонконга и ряда других стран, используя VPN-приложения и заходя на заблокированные сайты с использованием IP-адресов других стран²⁵.

Несмотря на существование такого вызова публичной сфере как государственное регулирование или цензурирование Интернета, наблюдение за Интернет-активностью граждан представляет собой скорее не техническую, а политико-идеологическую задачу для государства. В результате того, что межличностные коммуникации все больше перемещаются в киберпространство, государство создает все более совершенные технические возможности по эффективному отслеживанию его содержания. Электронный паноптикум, представляя собой совокупность информационных и технических механизмов контроля виртуальной публичной и частной сфер, в состоянии в режиме реального времени отслеживать поведение граждан в сети Интернет как в активном, так и в пассивном режимах²⁶. Собранная информация позволяет сконструировать индивидуальный профиль или сетевую идентичность каждого конкретного пользователя. Данный профиль может оказывать прямое влияние на кредитный рейтинг, иммиграционные возможности, перспективы трудоустройства на государственную службу и т.д. Наиболее значимым результатом данной возможности государства является не то, что оно способно отслеживать поведение граждан, а то, что граждане сами начинают менять свое поведение и проводить самоцензуру, осознавая потенциальные последствия своей активности в сети. Компьютерные сети могут работать как «супер-паноптикумы», контролируемые государством и крупными корпорациями, вынуждающие индивида действовать и думать так, как это им необходимо.

Подобный мониторинговый потенциал сети (надзорный механизм Фуко в условиях современных ИКТ) представляет собой

²⁵ Обзор цифровой повестки в мире. Евразийская экономическая комиссия. 12 февраля 2018 года // http://www.mpt.gov.by/sites/default/files/daydzhest_12.02.2018.pdf (дата обращения: 24.10.2018).

²⁶ Грачев М.Н. «Электронная демократия» и «электронный паноптикум» как две стороны одной медали / Новые формы политической коммуникации и проблемы идентичности в современном мире: материалы круглого стола // Вестник Московского университета. Серия 12: Политические науки, 2011. – № 3. – С. 99–102.

более эффективную систему социального контроля, чем непосредственная цензура и попытки блокировать сайты и доступ пользователей к тем или иным Интернет-ресурсам. Однако это может существенно ограничить кибердемократический потенциал сети, так как индивиды перестают высказывать критические рациональные аргументы в отношении публичных вопросов, опасаясь ответных санкций со стороны государства. Публичная сфера в киберпространстве может быть поглощена или колонизирована коммуникативными действиями административной власти.

Примером развитой практики контроля над киберпространством публичной сферы может служить деятельность правительства Сингапура, в котором электронное наблюдение за пользователями подкреплено детально разработанным законодательством, включающим в себя элементы цензуры. С одной стороны, правительство Сингапура активно развивает капиталистическую экономику на основе компьютерных сетей, включая Интернет, с другой стороны, оно ограничивает возможности публичной сферы в области политической конкуренции и дискуссии. Несмотря на то, что Сингапур становится одним из центров глобальных электронных коммуникаций, который все больше напоминает «остров интеллекта», его правительство активно контролирует медиа-пространство, не допуская появления оппозиционных СМИ²⁷. Более того, в целях защиты правительственных данных власти Сингапура планируют в 2017 году ограничить доступ к сети Интернет практически всех правительственных компьютеров²⁸. Обязательная государственная регистрация всех политических партий и религиозных организаций, всех юридических и физических владельцев Интернет-страниц, на которых ведутся дискуссии, касающиеся вопросов религии или политики (на которые также налагаются определенные ограничения в отношении критики правительства), продолжает заданный правительством Сингапура вектор по контролю над киберпространством.

²⁷ Франич А. Сингапур выводит на новый уровень понятие «умный город» // <http://rb.ru/story/smart-nation/> (дата обращения: 09.10.2018).

²⁸ Агаджанов М. Информационная безопасность по-сингапурски: всех чиновников отключают от интернета // <https://geektimes.ru/post/277044/> (дата обращения: 09.10.2018).

Подход правительства Сингапура к контролю над киберпространством нашел широкую поддержку практически во всех странах АСЕАН. Политические режимы Индонезии, Малайзии и Вьетнама уже начали заимствовать технологии Сингапура в сфере мониторинга Интернет-активности граждан. Китайское правительство даже обратилось к правительству Сингапура с официальным запросом, касающимся передачи соответствующим государственным ведомствам КНР накопленного в данной сфере опыта. В результате КНР реализует стратегию по кооперации в киберпространстве, создавая более масштабный электронный паноптикум, замкнутый в границах национального сегмента Интернета²⁹. Различного рода диссидентская активность в КНР подвергается преследованию и подавлению, отключением и блокировкой соответствующих Интернет-ресурсов, конфискацией компьютерного оборудования.

Установление полного контроля над киберпространством публичной сферы все еще остается для многих правительств недостижимой целью. Развитие программного обеспечения с открытым программным кодом позволяет независимым активистам и организациям создавать программные инструменты для защищенной коммуникации, а также разрабатывать их новые версии по мере эволюции инструментов контроля, общаться в социальных сетях и мессенджерах, сохраняя анонимность своего присутствия в сети. Благодаря этому политические дискуссии и гражданская активность могут проходить вне правительственного контроля, укрепляя демократическую практику в Интернет-пространстве. Полное отключение электронных коммуникаций (невозможное в условиях существования спутниковой связи) теоретически могло бы позволить правительству исключить вероятность неконтролируемых коммуникаций в киберпространстве, однако нанесло бы существенный экономический и политический урон всему государству. В этой связи правительство приходит к выбору других способов

²⁹ International Strategy of Cooperation on Cyberspace. Posted on March 1. 2017 // http://news.xinhuanet.com/english/china/2017-03/01/c_136094371.htm (дата обращения: 09.10.2018).

контроля, касающихся выгодного для информационной безопасности государства дизайна электронных коммуникаций и инициатив в сфере развития ИКТ, дальнейшее развитие которых предоставит правительству более широкие и гибкие возможности по управлению публичной сферой.

Раздел 2.

ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО И ПУБЛИЧНАЯ СФЕРА

Гражданское общество, представляя собой сеть общественных организаций и движений в пространстве публичного взаимодействия, играет важную роль в становлении и развитии публичной сферы. По своей природе публичная сфера дискурсивна, поддерживает практику открытой репрезентации социальных проблем. Действуя в интересах политико-корпоративной элиты, традиционные средства массовой информации формируют манипулятивную публичную сферу, сокращая возможности гражданского участия. В условиях виртуализации гражданского взаимодействия и распространения электронных технологий изучение концепций гражданского общества и публичной сферы представляется особенно актуальным, так как объясняет процессы активизации гражданского общества и демократизации в современном мире.

2.1. Гражданское общество: эволюция теоретических подходов

История развития концепции гражданского общества берет свое начало еще в античный период и опирается на труды таких мыслителей как Платон, Аристотель и Цицерон, рассматривавших общество граждан через призму демократической практики родов-государств. Однако в средневековый период философской политической мысли концепция гражданского общества подверглась теоретическому переосмыслению в рамках христианской

социально-политической доктрины, во многом опирающейся на работы Ф. Аквинского и А. Блаженного. Особое значение в развитии идеи гражданского общества представляют исследователи и основоположники концепции естественного права. К ним относятся Т. Гоббс, Дж. Локк и Ш. Монтескье. Так, Т. Гоббс определял ключевую функцию государства как защиту конституционных прав граждан, при этом гражданское общество в данном случае выступает как в качестве предпосылки формирования такого государства, так и в качестве специфической характеристики самого государства, преодолевшего естественное состояние как «войну всех против всех». Ш. Монтескье рассматривал гражданское общество как вечно враждующее общество. Соответственно, государство призвано предотвращать данное противостояние силой закона и принуждения³⁰. Что касается позиции Дж. Локка, то здесь гражданское общество является следствием несколько иного естественного состояния, заключающегося в свободе и равенстве людей.

В период Нового времени концепция гражданского общества получила свое дальнейшее развитие, при этом большой интерес представляют либеральный и коммунитаристский подходы, не теряющие своей актуальности до настоящего времени.

Исторически появление и развитие либеральной теории относятся к периоду формирования индустриального общества в XVII–XVIII вв. Либерализм выступил концептуальным выражением процесса становления буржуазного общества, сопровождавшегося усилением социальной стратификации и разделения труда, активным развитием системы образования и науки, а также распространением средств массовой информации.

Буржуазная идеология либерализма, утвердившаяся в период Нового времени, заложила основу современных представлений о гражданском обществе и правовом государстве. Сущность гражданского общества в данном ключе изначально заключалась в принципе невмешательства или минимальном вовлечении го-

³⁰ Иноземцева Е.А. Гражданское общество: основные социально-философские идеи // Вестник Воронежского государственного технического университета, 2012. – № 6. – С. 81–84.

сударства в жизнь общества. Созвучно с данной идеей была сформулирована сущность правового государства, представленная принципом «минимального государства», согласно которому жесткие правовые рамки призваны ограничивать государственную власть в целях недопущения произвола³¹. Идея автономности гражданского общества по отношению к структурам абсолютистского государства в ходе революционных преобразований Нового времени привела к закреплению в системе конституционно-правового регулирования западных стран института гражданских прав и свобод.

В России либеральная теория также получила свое развитие в Новое время. В частности, историк и правовед К.Д. Кавелин противопоставлял гражданское общество анархическому состоянию общества, установление которого, включая защиту прав и свобод личности, необходимо возникает при активной поддержке самого государства. При этом построение гражданского общества в любом государстве должно учитывать сложившиеся традиции местного самоуправления и землевладения, которые позволят постепенно перейти к представительному правлению в масштабах всей страны. Несколько иную позицию занимал правовед и философ Б.Н. Чичерин, который рассматривал общество людей не в качестве учреждения, а как союз лиц. Исследование проблемы соотношения и взаимодействия частных и публичных интересов привело к формулированию определения гражданского общества как совокупности частных отношений между лицами, которые находятся под управлением гражданского или частного права. Гражданское общество, по Б.Н. Чичерину, находится в постоянном взаимодействии с государством. Особого внимания заслуживает вопрос соотношения нравственности и законности в рамках данного взаимодействия, при котором нравственность должна быть представлена в законах в силу того, что государство само по себе заключает в себе сознание нравственных начал³².

³¹ Байгутлин Р.И. Гражданское общество: к содержанию идеи // Вестник Челябинского государственного университета, 2013. – №5 (296). – С. 9–14.

³² Холодов В.А. Государство и гражданское общество в концепциях русского либерализма (вторая половина XIX – начало XX века) // Вестник Поволжского института управления, 2015. – № 6 (51). – С. 181–185.

Дальнейшая эволюция либерального подхода в XIX–XX вв. привела к формированию плюралистической и плебисцитарной концепций, описывающих процессы функционирования гражданского общества через призму демократической теории. Наиболее известным теоретиком по вопросам плюралистической концепции стал британский политолог Г.Дж. Ласки. В его исследованиях был сделан акцент на идее государства, в котором суверенитет распределен между несколькими институтами, которые выражают интересы различных групп гражданского общества. Государство в таких условиях призвано координировать, но не вмешиваться в деятельность данных институтов³³. Плюралистическая концепция демократии предполагает разнообразие мнений и свободу слова, представительство интересов всех групп гражданского общества и свободное выражение позиций. Тесно связанной и отчасти вытекающей из плюралистической концепции на современном этапе стала концепция медиакратии. Медиакратия предполагает такую политическую систему, при которой особое место в формировании политической и общественной повестки дня занимают средства массовой информации как важнейший институт гражданского общества³⁴.

При этом здесь можно говорить о двойственности медиакратических тенденций. С одной стороны, средства массовой информации обеспечивают свободу слова, освещают ключевые политические события, являются важнейшим звеном в процессе взаимодействия государства и общества, транслируют общественные настроения. С другой стороны, медиа чаще всего становятся зависимыми не от общественной позиции, а от властных интересов. Следовательно, речь идет о нивелировании таких важнейших демократических принципов, как свобода слова и плюрализм мнений. Более того, средства массовой информации могут являться транслятором политических интересов и оказывать такое влияние на общественные позиции, которое необходимо политическим элитам.

³³ Сагалова А.Л. Международная организация и плюралистическая демократия во взглядах Г.Дж.Ласки // *Власть*, 2013. – № 8. – С. 160–166.

³⁴ Идаятов А.К. Медиакратия и ее влияние на продуктивность и исход политических переговоров // *Известия Дагестанского государственного педагогического университета. Общественные и гуманитарные науки*, 2013. – №1 (22). – С. 114–118.

В таких условиях институты гражданского общества могут становиться объектом манипулирования со стороны государственной власти.

Не менее значимой концепцией, сформировавшейся на основе либерального подхода, стала плебисцитарная концепция демократии, сформулированная немецким социологом М. Вебером. В его подходе к демократии ключевую роль играет политический лидер. Причем лидер должен обладать собственным источником легитимности и иметь каналы прямой коммуникации с народом, не обращаясь за политической поддержкой к парламенту. По Веберу, значение масс заключается только в избрании лидера и предоставлении ему широких полномочий и фактической свободы действий³⁵. Соответственно, плебисцитарная демократия не обеспечивает политического влияния общества и заключается только в реализации функции представительства – избрании лидера, который затем реализует направления государственной политики. Иными словами, общественное влияние осуществляется в рамках механизма «одобрить или отвергнуть».

Особое значение в контексте исследований плебисцитарной демократии на современном этапе приобретает концепция электронной демократии, позволяющая переосмыслить роль и значение гражданского общества в условиях появления электронных форм волеизъявления. Электронная демократия открывает новые возможности для участия общественности в политическом процессе. При этом электронная демократия представляет собой особую форму взаимодействия государства и общества, в рамках которой на основе информационных технологий реализуются такие процессы как информатизация общества, привлечение граждан в политическую сферу, голосование, обсуждение социально значимых вопросов, принятие решений и контроль над их практической реализацией³⁶. В качестве примера можно привести результаты иссле-

³⁵ Масловский М.В. Легитимность плебисцитарной демократии как теоретическая проблема социологии политики // Вестник Вятского государственного университета, 2009. – №4. – С. 13–18.

³⁶ Омеличкин О.В. Электронная демократия: понятие, проблемы // Вестник Кемеровского государственного университета, 2014. – № 1 (57). – С. 86–89.

дования фонда «Общественное мнение», организованное в 2018 году. Цель данного исследования заключалась в анализе гражданской инициативности в сети Интернет. Анализ продемонстрировал, что треть пользователей Интернета так или иначе проявляют гражданскую активность в электронном пространстве. Результаты представлены в виде таблицы № 1³⁷.

Таблица 1

Виды гражданской активности в Интернете (ФОМ)

Вид	Количество пользователей-активистов
Обсуждение общественных и политических проблем	45%
Посещение официальных сайтов политических институтов	30%
Благотворительность	24%
Участие в интернет-голосованиях по политическим вопросам	19%
Обращение к органам власти о текущих социально-бытовых проблемах	20%
Участие в сообществах по политическим интересам	9%

Следовательно, электронная демократия позволяет обществу реализовывать ключевую функцию, обозначенную в концепции плебисцитарной демократии, – «одобрять или отвергать». Однако электронные формы волеизъявления расширяют такую возможность посредством обозначения позиции граждан, обоснования того или иного обращения.

Переходя к рассмотрению коммунитаристского подхода, необходимо отметить, что гражданское общество выступает не только важнейшим результатом развития плебисцитарной и плюралистической демократии, но и напрямую влияет на устойчивое развитие рыночной экономики, эффективность построения которой

³⁷ Гражданская активность в Интернете / Официальный сайт ФОМ, материал от 29.10.2018 // <http://fom.ru/> (дата обращения: 17.10.2018).

основывается во многом на социальном капитале и развитости социальных связей, выступающих предметом теоретического анализа коммунитаризма. Следует отметить, что коммунитаризм основывается на построении сильного гражданского общества, представленного в виде совокупности местных сообществ, чьи установки и действия ориентируются на ценности общего блага. Специфика идей коммунитаризма заключается в критике либерального принципа – приоритета индивидуальных прав над коллективными интересами.

Идеология классического коммунитаризма была основана американским социологом А. Этциони. Сущность коммунитаристской идеологии заключается в формировании социального консенсуса в отношении ключевых коллективных ценностей – социальной справедливости и взаимопомощи, семьи и государства и т.д. Этциони критикует классическое представление о сущности гражданского общества в силу того, что общество формирует не только позитивные гражданские качества, но и предлагает регрессивные ценности (национализм, экстремизм и т.д.). Соответственно, правительство призвано внушать людям основной набор ценностей, для сего необходимо осуществление постоянного внешнего давления на человека³⁸.

Современные трактовки коммунитаризма предлагают рассматривать особую роль социального капитала в формировании коллективных ценностей человека. Само понятие социального капитала было предложено Л. Ханифаном еще в 1916 году. По его мнению, социальный капитал представляет большое значение в общественной повседневности и включает в себя такие характеристики, как добрая воля, товарищество, сочувствие, взаимодействие и коммуникации³⁹. Однако на современном этапе социальный капитал является индикатором развития местных сообществ, а его уровень – фактором эффективности экономики.

³⁸ Иванишкина Ю.В. Коммунитаризм Амитая Этциони: некоторые аспекты теории «Всеобщего блага» // Локус: люди, общество, культура, смыслы, 2014. – № 2. – С. 68–75.

³⁹ Решетников О.В. Социальное служение в местных сообществах, как фундамент развития институтов гражданского общества // Местное право, 2013. – № 4–5. – С. 91–113.

Интересен также коммунитарный подход к социальному капиталу с позиции исследователей Р. Патнэма и Ф. Фукуямы, согласно которым социальный капитал – это совокупность местных организаций, представленная многочисленными клубами, ассоциациями и гражданскими группами. Американские политологи указывают на исключительно позитивную роль социального капитала в благосостоянии сообщества. Однако, с позиции Патнэма и Фукуямы, уровень социальной солидарности не является показателем экономического процветания⁴⁰.

Коммунитарная теория рассматривает гражданское общество как «общность общностей», обладающую такими характеристиками, как органичность и монолитность. Коммунитаристы рассматривают в качестве ключевых элементов гражданского общества – традиционные социальные общности. Именно они создают условия для реализации гражданских прав личности.

Подводя итоги в вопросе сопоставления коммунитаристского и либерального направлений в исследованиях гражданского общества, следует отметить, что концепция либерализма подразумевает опосредованную роль гражданского общества в политическом процессе. Ключевую роль в таких условиях играет политическое руководство государства (политический лидер, политические элиты). Граждане реализуют свои политические права через избирательные механизмы, выражение мнения в средствах массовой информации и электронном пространстве. Медиакратия, с одной стороны, обеспечивает выражение мнения населения, с другой стороны, сдерживает гражданскую активность. Средства массовой информации могут манипулировать общественным мнением, а электронное пространство абстрагирует граждан от непосредственного участия в политическом процессе.

Что касается коммунитаризма, то здесь, напротив, провозглашена ориентация на построение сильного гражданского общества. Социальный капитал концентрируется из местных сообществ и складывается на основных социальных ценностях. Именно в усло-

⁴⁰ Татарко А.Н. Социальный капитал, как объект психологического исследования. – М.: Изд-во «Макс-пресс», 2011. – 174 с.

виях традиционных социальных общностей возможным оказывается реализация гражданских прав.

Однако будет неправильным говорить о прямой противоположности коммунитаристского и либерального направлений, так как в современных условиях их синтез нашел воплощение в концепции мультикультурализма. В рамках новых концептуальных установок важным оказывается соблюдение принципа социальной справедливости на фоне приоритета прав человека и прав различного рода меньшинств и сообществ. Мультикультурализм совмещает общее представление о сущности индивида и социальную концепцию личности, выступающей частью малой культурной группы.

Происхождение концепции мультикультурализма связано с развитием гражданского общества как особой коллективной общности. Основа такой общности представлена не культурными различиями и обособленными традициями, предрассудками и установками, а пониманием принадлежности к единой культуре. Мультикультурализм создает единое культурное пространство гражданского типа и объединяет в себе национальное и гражданское начала.

Интересна в этой связи позиция немецкого философа Ю. Хабермаса относительно роли мультикультурного единства в формировании и функционировании гражданского общества. Концепцию мультикультурализма Ю. Хабермас последовательно дополняет теорией правового государства с позиций формирования космополитического правового состояния. Следовательно, конфликты, основанием которых является мировоззрение, не должны ставиться превыше правового сознания. По Хабермасу, важным оказывается нахождение общих точек соприкосновения между религиозной и светской ментальностями в гражданском обществе⁴¹.

Соответственно, инструментом усиления гражданского общества, с позиции Ю. Хабермаса, является утверждение конститу-

⁴¹ Мишучков А.А. Категория понимания в типологии дискурсов Ю. Хабермаса // Credo New, 2018. – № 2 (94) // http://www.intelros.ru/readroom/credo_new/k2-2018/35589-kategoriya-ponimaniya-v-tipologii-diskursov-yu-habermasa.html (дата обращения: 17.10.2018).

ций и развитие институтов права. В частности, конституция рассматривается как ключевое средство для интеграции граждан плюралистического общества. Идеальное мироустройство заключается в обеспечении свободы от господства, развитии демократических принципов, формировании сильного гражданского общества. В позиции Хабермаса можно заметить своеобразный синтез либерализма и коммунитаризма, более того, сам автор указывает на значимость местных сообществ и важность их интеграции, необходимости поддержания верховенства права и, вместе с тем, одним из ключевых приоритетов считает развитие гражданской активности.

В современных условиях гражданское общество не только приобретает вид социально-организованной структуры, но и характеризуется обострением проблемы нарастания различий. Мультикультурализм позволяет устранять культурные различия, не проявляя жестокость и фанатичность⁴².

Политика мультикультурализма включает в себе три ключевых принципа⁴³:

- Утверждение культурного плюрализма как неотъемлемого элемента гражданского общества;
- Ликвидацию ограничений, препятствующих социализации маргиналов;
- Стимулирование воспроизводства и развития различных культур.

Особую роль на современном этапе играет мультикультурное образование, одна из функций которого связана с созданием новой образовательной среды, способствующей развитию гражданского общества. Мультикультурализм в образовательной среде может проявляться через работу правительственных и неправительственных образовательных учреждений непосредственно с семьями мигрантов по направлению развития активной граж-

⁴² Следзевский И.В. Мультикультурализм: хрупкий баланс между интеграцией и дезинтеграцией // Общественные науки и современность, 2013. – № 2. – С. 123–137.

⁴³ Назаров В.Л. Теория и практика мультикультурализма в странах Запада: учебное пособие / В.Л. Назаров. – Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2015. – 212 с.

данской позиции⁴⁴. Следует отметить, что базовые принципы мультикультурализма отражают содержание ряда международно-правовых норм и правил, заложенных еще во Всеобщей декларации прав человека 1948 года, Международной конвенции по гражданским и политическим правам 1966 года, Декларации о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений 1981 года и т.д.

Однако практика внедрения принципов мультикультурализма в европейских странах демонстрирует относительную эффективности данной концепции в целом. Так, в условиях социально-экономической стабильности и отсутствия острых внутригосударственных конфликтов политика мультикультурализма могла бы позволить сформировать единое культурное пространство, однако в иных условиях мультикультурализм может повлечь за собой негативные последствия для социального порядка.

Неэффективность политики мультикультурализма проявилась в условиях миграционного кризиса в Европе в 2015–2016 гг., который был вызван неконтролируемым притоком беженцев из регионов Ближнего Востока и Северной Африки, неготовностью к их социальной интеграции, а также недостаточной эффективностью наднациональных механизмов ЕС. Исследователи отмечают, что идея мультикультурализма в современных условиях перестала рассматриваться как инструмент устранения культурных различий и межнациональных конфликтов. Более того, изначальная сущность мультикультурной политики, заключающаяся в формировании открытого общества, была нивелирована и подверглась инверсии. Результат продемонстрировал тенденцию организации мигрантами параллельных обществ с обособленными ценностями и нормами⁴⁵.

В качестве примера можно привести несостоятельность мультикультурализма в современной Германии. В результате открытой

⁴⁴ Теории и технологии мультикультурного образования: монография. – В 2 ч. Часть 1. – Казань: Отечество, 2016. – 132 с.

⁴⁵ Казаринова Д.Б. Европейский союз: «второй кризис» стал первым // Материалы «Круглого стола» сотрудников, студентов и аспирантов Российского университета дружбы народов, 9.10.2015 года. – С. 99–101.

миграционной политики и неконтролируемого притока беженцев социальные ценности и установки прибывшего населения стали конфликтовать с традициями и нормами местного населения⁴⁶. Соответственно, вместо открытого общества стали создаваться обособленные закрытые общности мигрантов, не способных к адаптации и интеграции в местное сообщество.

Современные информационно-коммуникационные и политические трансформации вынуждают пересматривать сложившиеся теоретические подходы в понимании сущности и роли гражданского общества. Концепция мультикультурализма постепенно утрачивает свою актуальность и демонстрирует как теоретическую, так и практическую неэффективность, что является стимулом к концептуализации новых подходов. Данные подходы могут сочетать в себе идеи либерализма и коммунитаризма, но в иных пропорциях, опираясь не только на формирование единого культурного пространства и открытую интеграцию, но и на принципы защиты интересов местных сообществ и обеспечение согласия между мигрантами и местным населением. Преодолению мультикультурализма и формированию новых теоретических подходов к гражданскому обществу необходимо будет способствовать изучение практики межкультурных взаимодействий и выстраивания гибких связей между государством и многочисленными элементами общества, исследование действенных механизмов гражданского волеизъявления, в том числе, на базе современных информационно-коммуникационных технологий. При этом, осмысление гражданского общества неизбежно будет происходить в условиях нарастания глобализационных процессов, разрывающих культурные основы национальных и локальных сообществ и актуализирующих проблематику обеспечения равных условий по реализации ими своих культурных прав. Решение описанных проблем на теоретическом уровне позволит более эффективно подойти к практике разрешения конфликтов мультикультурного общества.

⁴⁶ Ладыгин М.С. О попытке ФРГ урегулирования кризиса беженцев // Материалы «Круглого стола» сотрудников, студентов и аспирантов Российского университета дружбы народов, 9.10.2015 года. – С. 104–109.

2.2. Гражданское общество и виртуальная публичная сфера

Развитие гражданского общества и публичной сферы неразрывно связаны между собой, так как в публичном пространстве происходит постоянная актуализация вопросов, касающихся организации совместной жизни людей. Публичная сфера по сути укоренена в самой сущности гражданского общества, что подтверждается постоянной актуализацией в общественном сознании вопросов, вызывающих озабоченность граждан. Помимо этого, осуществление диалога и дебатов в публичной сфере выступает альтернативным способом решения общественно значимых вопросов, позволяющим избежать прямого конфликта общества и государства. Сам факт существования публичной сферы, вне зависимости от степени ее влияния на процесс принятия государственных решений, позволяет надеяться на то, что государство и его институты могут быть организованы в коллективных интересах граждан, выступающих в роли общественности, а не только в личных интересах представителей политической и экономической элиты государства.

В процессе исторического становления как современного государства с его мощным административным аппаратом, так и современной капиталистической экономики с ее столь же мощной способностью увеличения экономического богатства, сопровождающегося углублением неравенства, регулярными кризисными тенденциями, а также усилением эксплуатации природы и человека происходило развитие представлений о публичной сфере. В зависимости от того или иного исторического этапа публичная сфера предоставляла возможность обществу выдвигать в отношении государства и проводимой им политики коллективные требования и оказывать поддержку, при этом существенную роль в этом процессе играли средства массовой информации, начиная с появления первых печатных книг и газет, распространения радио и телевидения и заканчивая современным этапом развития сети Интернет. В XVIII веке эволюция публичной сферы оказа-

лась под сильным влиянием усиливающегося гражданского общества, характеризующегося ростом общественной автономии, в том числе, в сфере предпринимательской деятельности, отделением церкви от государства, образованием гражданских союзов и ассоциаций, закреплением в текстах первых конституций свободы слова и прессы и др. Представления о гражданском обществе, в частности, А. де Токвиля, базировались на том основании, что общественной жизни свойственны процессы самоорганизации, в том числе, в сложных и масштабных социумах, и что данные процессы могут протекать без существенного вмешательства государства, ограниченного принципом разделения властей⁴⁷. Начиная с конца XVIII века, периода кризиса абсолютистской системы и появления первых республик, публичная сфера стала играть значительную роль в процессах демократизации, выступила принципом взаимодействия и установления более взвешенных отношений между государством и гражданским обществом, согласно которому общество получало возможность оказывать влияние на государственное управление и политическую систему в целом.

Гражданское общество возникло во многом в процессе эволюции коммуникационного пространства городской среды, включающей в себя активное взаимодействие людей, открытость и плюрализм идейного пространства, образование устойчивых социальных связей. При этом общественная жизнь более не ограничивалась семейным кругом и близкими социальными связями, а стала пронизывать границы многочисленных сфер жизни индивида. Так, еще средневековые города имели устойчивые традиции самоуправления, в частности, в рамках гильдий ремесленников и купцов, пространства университетов, позволяющих организовывать автономную от феодальной иерархии общественную жизнь. Идеи городского самоуправления легли в основу республиканских

⁴⁷ Токвиль А. Демократия в Америке: Пер. с франц. / Предисл. Гарольда Дж. Ласки. – М.: Прогресс, 1992. – С. 71.

идеалов такого мыслителя как Н. Макиавелли⁴⁸. Джон Локк также писал о важности горизонтальных связей в процессе построения демократического правового государства, охватывающих не только представителей политической элиты, но и отдельных горожан или даже население всего государства⁴⁹.

Формирование автономного пространства взаимодействия независимых экономических субъектов, участвующих в экономических процессах как на государственном, так и на международном уровнях, способствовало становлению гражданского общества. Свобода предпринимательства и экономический выбор индивида постепенно способствовали снижению роли государства в регулировании экономических процессов. А. Смит отстаивая эту точку зрения, писал, что свободные экономические рынки ускорили процессы экономического обмена и вовлечения в экономические процессы все новых производителей и потребителей, стали важным фактором усложнения социальной организации под воздействием диверсификации производства и разделения труда⁵⁰. Таким образом, свободные экономические рынки превратили частные и коллективные экономические стимулы в общественные блага и добродетели, при этом сами по себе данные рынки не могли выступать механизмом рационального публичного обсуждения целей и приоритетов общественного развития.

Появление более автономной и экономически самостоятельной организации социума привело к формированию большого количества общественных союзов и ассоциаций, выражающих коллективные усилия и коллективный выбор индивидов. Гражданское общество, с одной стороны, выступает пространством функционирования общественных союзов и ассоциаций, с другой стороны, оно является результатом постоянной конкуренции индивидов в процессе удовлетворения своих потребностей. Так, жители одного города могут создавать ассоциации для управле-

⁴⁸ Макиавелли Н. История Флоренции / Перевод Н. Я. Рыковой, общая редакция послесловие и комментарии В. И. Рутенбурга. – М.: Наука, 1987. – 446 с.

⁴⁹ Локк Дж. Сочинения: В 3 т. – Т. 3. – М.: Мысль, 1988. – С. 316.

⁵⁰ Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. – М.: Эксмо, 2007. – С. 15.

ния коммунальным хозяйством, оказывать социальную помощь незащищенным слоям населения, поддерживать общественные радиостанции и т.д. Они могут организовать общественные движения в сфере защиты окружающей среды, борьбы с бедностью или движения в защиту мира. Это не исключает того факта, что часть граждан будет действовать исключительно в своих частных интересах или даже вопреки общественным интересам. Поэтому смысл большей свободы гражданского общества и заключается в праве людей самостоятельно осуществлять такие коллективные усилия, которые не только защищают их интересы, но и способствуют укреплению общественной гармонии в условиях отсутствия какого-либо генерального плана осуществления общественного прогресса.

Гражданское общество в процессе своего исторического развития стремится выступать равноценным и взаимосвязанным с государством элементом общественной жизни. Если ранние теории гражданского общества подчеркивали его отличия от государства, то современные теории подчеркивают их точки соприкосновения и взаимовлияния. Государство поддерживает правовой порядок и обеспечивает легитимное насилие, тем самым создавая основу для существования как общественных союзов и ассоциаций, так и построения рыночных отношений. Гражданское общество и государство неразрывно взаимосвязаны, образуют нечто большее, чем механическую сумму двух элементов, так как позволяют устанавливать в обществе легитимный правовой порядок, укрепляют социальную сплоченность и справедливость, без которых «невидимая рука» рынка не смогла бы обеспечить безопасную и стабильную деятельность экономических акторов и реализацию ими своих интересов. Однако некоторые исследователи еще в XVIII–XIX вв. утверждали, вопреки сторонникам свободного рынка, что видимая рука государства лучше всего подходит для защиты общественного блага, чем любая невидимая рука рынка или культурная традиция. Так, И. Бентам отстаивал утилитарную идею того, что наибольшее благо наибольшего числа людей зависит от мудрых законов и эффективного осуществления админист-

ративным аппаратом своих функций: в то время как одни законы должны защищать различные свободы гражданского общества, другие должны ставить государственную администрацию на службу общественному прогрессу⁵¹.

Анализируя особенности гражданского общества в той или иной стране, необходимо отметить, что его становлению и развитию способствует определенный тип культуры. Еще Ш. Монтескье подчеркивал, что не только законы и насилие, но и «дух», на котором они основаны, объединяют интересы отдельных индивидов и государства⁵². Законы и другие сознательные меры по организации социальных отношений зависят от культурных традиций и норм, на базе которых они формируются. Кроме того, многочисленные традиции и нормы культуры обуславливают сложный и многоуровневый характер связей в рамках гражданского общества, объединяя людей с различными взглядами и предпочтениями. Важно отметить, что культура является не только элементом исторического наследия, она постоянно переосмысливается и развивается, в результате чего гражданское общество постоянно испытывает на себе те или иные культурные вызовы. Данный подход нашел свое выражение в работах А. Грамши, который в 20–30-е гг. XX века выдвинул концепцию гегемонии, в рамках которой культурные идеалы доминирующего класса распространяются в обществе под видом справедливых и истинных, при этом данный класс постоянно поддерживает данную иллюзию, выступающую основой гражданского общества⁵³. Как в дальнейшем показал Б. Андерсон, культура укрепляет гражданское общество, так как в ее пространстве распространяются и усваиваются представления о гражданстве, нации и государстве⁵⁴. Более того, в рамках современных соци-

⁵¹ Бентам И. Введение в основания нравственности и законодательства. – М.: РОССПЭН, 1998. – 416 с.

⁵² Монтескье Ш. Избранные произведения. В 2-х томах; Под общ. ред.: Баскин М.П. – М.: Госполитиздат, 1955. – С. 169.

⁵³ Грамши А. Избранные произведения. Т.3 Тюремные тетради. – М.: Изд-во иностранной литературы, 1959. – 371 с.

⁵⁴ Андерсон Б. Воображаемые сообщества. Размышления об истоках и распространении национализма. – М.: Канон-Пресс-Ц, 2001. – 288 с.

альных представлений, например, касающихся политических избирательных кампаний, именно господствующая культура и культурное признание во многом определяют и трактуют политическое поведение, создают основу для ожиданий того или иного политического действия или выставляют рамки, за которые не должны выходить ключевые политические акторы.

В рамках рыночного понимания гражданского общества, в рамках которого индивиды взаимосвязаны многочисленными рынками, публичная сфера имеет ограниченное значение. Однако даже в рамках данной концепции индивидуальные решения становятся возможны во многом благодаря публичным коммуникациям, например, рекламе, а также определяется вкусами и привычками социальных групп и сообществ, в которых состоит индивид. Социальные факторы позволяют распространять идеи общественного блага, например, поддержку экологически чистых продуктов в целях защиты окружающей среды. Сами рынки при этом опираются на инфраструктуру государственных учреждений, следуют публичным обязательствам, например, публикуя финансовую отчетность деятельности неправительственных организаций. Более того, государство обладает возможностью прямого регулирования крупнейших рынков, например, с помощью Центрального банка.

Если рассматривать гражданское общество с позиции прямого гражданского действия как со стороны общественных организаций, так и со стороны локальных сообществ, публичная сфера приобретает принципиальное значение. Социальный опыт, возникающий в результате подобных действий становится основой или моделью для новых гражданских действий. Общественное обсуждение позволяет оценивать вклад, который различные организации гражданского общества действительно вносят в развитие общества.

Городская гражданственность и общественная культура выступили объективной основой возникновения публичной сферы. Публичная сфера городов, со времен древнегреческих городов-государств, а также средневековых городов, позволяла индивидам взаимодействовать лицом к лицу. Однако значительный рост

и укрупнение городов в XX веке привели к снижению технических возможностей непосредственного взаимодействия индивидов, а становление массового общества способствовало углублению раскола между частной и публичной сферами, кризису и снижению роли институтов гражданского общества, и переходу индивидов к более закрытому частному образу жизни. Это имело негативные последствия для демократического развития публичной сферы, отчасти определив тоталитарные эксперименты XX века. Если XIX век был веком городских газет, то XX век стал веком радио и телевидения, появление которых способствовало формированию массовой культуры, преодолевающей границы национальных государств. Массовая культура стала обретать все более глобальный характер, принося в публичную сферу не только развлекательный продукт, но и глобальные проблемы человечества.

Публичная сфера отражает неизбежное социально-экономическое и политическое неравенство в рамках гражданского общества, компенсируя его возможностью публичного участия и ограниченного влияния на принятие государственных решений. Так, по словам Х. Арндт, политика включает в себя не только борьбу за власть, но и публичную деятельность, которая формирует устойчивые институты, такие как политические партии, профсоюзы и др. Гражданское общество, таким образом, не может быть свободно от политики, но призвано развивать пространство свободы в политике, участвуя в формировании и работе публичных институтов⁵⁵. Без жизненно важной публичной сферы гражданское общество по своей сути не является демократическим. Цели и принципы организаций гражданского общества трансформируют восприятие общественного блага и целей развития общества. Так, социальные движения, политические партии, благотворительные фонды выступают необходимой организационной силой, которая позволяет организовать гражданское общество и объединять уси-

⁵⁵ Арндт Х. *Vita Activa*, или О деятельной жизни: пер. с англ. – СПб.: Алетейя, 2000. – 437 с.

лия отдельных индивидов, несмотря на их существенную разобщенность в рамках частной сферы.

Необходимо отметить, что с момента своего возникновения идея публичной сферы предполагала открытость своего пространства для все большего количества людей, право участия и подачи своего голоса за то или иное публичное решение, а не только наблюдение за происходящими событиями. Хотя открытость является принципом организации и функционирования публичной сферы, существуют различные отклонения от данного требования. Закрепление на законодательном уровне особого статуса какой-либо религиозной концепции, идеологического учения, социально-экономического класса или этноса может исключать из публичной сферы или подавлять значительную часть общества. Так, рабочий класс вплоть до конца XIX века был в значительной мере исключен из публичной сферы капиталистического общества. В настоящее время растущее количество беженцев по всему миру и отсутствие действенных механизмов по их вовлечению в публичную сферу могут привести к долгосрочному обособлению и изоляции данных людей от гражданского общества той или иной страны.

Исключение или несогласие с доминирующими принципами организации публичной сферы часто приводило к созданию альтернативных средств массовой информации и выстраиванию независимых сетевых взаимосвязей гражданского общества. Формируемая таким образом альтернативная публичная сфера становилась основой для политических выступлений различной степени интенсивности. Рабочее движение под руководством ряда политических движений и партий привело к созданию автономной пролетарской публичной сферы, управление которой со стороны буржуазных политических партий было весьма ограничено и в конечном итоге привело к созданию социалистических государств. Данный пример демонстрирует, что публичная сфера вступает в противоречие с гегемонистскими властными отношениями и ее внутренняя динамика направлена на их переформатирование.

Предложенный Ю. Хабермасом термин «публичная сфера» приобретает важное значение, потому что в своей идеализиро-

ванной форме предполагает мотивированную рационально-критическую дискуссию по всем ключевым проблемам развития общества. При этом данный термин описывает процесс исторического развития гражданского общества в условиях либеральных экономических отношений и свободного товарного обмена с конца XVIII века и по настоящее время. Публичная сфера представляет собой сферу, где частные лица, обладающие частной собственностью и общими интересами, объединяются для вынесения критических суждений и отстаивания своих взглядов в отношении государственного устройства и политического режима. Данная сфера является по сути средой или средством коллективного общественного разума частных лиц, обменивающихся своими знаниями и мнениями посредством дебатов и дискуссий. Опираясь на исторический опыт западных государств, Хабермас выделяет три исторических типа публичной сферы: 1) литературную публичную сферу, возникшую в пространстве первых литературных салонов, 2) политическую публичную сферу, пространство которой стало возможным при появлении первых независимых от воли монарха и церкви политических акторов, – представителей буржуазии, многочисленных гражданских ассоциаций и организаций, 3) культурную публичную сферу, охватившую в XX веке весь мир и представленную информационными продуктами массовой культуры⁵⁶.

В течение XX века средства массовой информации способствовали распаду политической или буржуазной публичной сферы, сформировавшейся на протяжении XIX века, при этом гражданское общество постепенно ушло от культуры публичных дебатов к культуре потребления. Публичная сфера, возникнув в среде литературной критики, была постепенно замещена «псевдопубличным» миром культурного потребления. Радио, телевидение и другие каналы распространения массовой информации ускорили распад публичной сферы, сопровождающийся обособлением

⁵⁶ Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft. (Habilitationsschrift.) – Neuwied / Berlin, Luchterhand, 1962. – S. 291.

меньшинства, формирующего частное пространство рациональной критической дискуссии, и большинства, состоящего из массы культурных реципиентов и некритических потребителей. Тем не менее, с развитием средств массовой информации публичная сфера стала приобретать гибридный характер, так как пространство дискуссий все больше стало объединяться и пронизываться информационными продуктами политических и коммерческих рынков.

Более того, в середине XX века представители Франкфуртской школы Т. Адорно и М. Хоркхаймер выступили с открытой критикой современной культурной индустрии, акцентируя внимание на вопросах манипулирования общественным сознанием с помощью средств массовой информации⁵⁷. Хабермас продолжая логику Т. Адорно и М. Хоркхаймера, утверждает, что средства массовой информации создают иллюзию публичной сферы, достижения общественного консенсуса и партийно-политического представительства народа. В результате, происходит «рефеодализация» публичной сферы и восстанавливается ее раскол в информационном пространстве, где меньшинство обладает монопольным правом на интерпретацию, а большинство является пассивным потребителем информационных продуктов. Подтверждение этому Хабермас находит в том, что основные телевизионные компании в западных странах принадлежат государству или крупным корпорациям, находясь в прямой или опосредованной зависимости. Таким образом, авторитет интерпретации концентрируется в руках политической или корпоративной власти, когда государство или корпорации проводят выгодную для себя информационную политику, вытесняя на периферию информационного пространства независимую критическую дискуссию⁵⁸. Коммерциализированная культурная индустрия, в первую оче-

⁵⁷ Хоркхаймер М., Адорно Т. Дialeктика Просвещения: Филос. фрагменты. – М.: Медиум, 1997. – 312 с.

⁵⁸ Habermas J., Burger T. The Structural Transformation of the Public Sphere an Inquiry into a Category of Bourgeois Society. Cambridge, MA: MIT, 1989. – 326 p.

редь, телевидение, наиболее умело манипулирует общественным мнением, проникая в сознание каждого человека.

В XX веке телевидение стало новой религией в руках государства и крупных корпораций, оно фактически сделало людей более зависимыми от получения информации, ими стало легче управлять. Более того, телевидение выступило средством социализации большинства людей, прививая им те или иные стандартные роли и образцы поведения. Телевидение приобрело значение культурного оружия, использующегося в отношении массовой аудитории по модели централизованной трансляции, главной целью которой выступает стабилизация социальных структур и управление структурами ожиданий населения. В результате чем больше времени люди проводят у телевизора, тем больше они склонны верить в телевизионную реальность и тем больше они становятся коллективным потребителем. Данный эффект можно назвать эффектом гомогенизации, при котором у аудитории снижается мотивация принимать участие в рациональной политической дискуссии и сближаются представления о способах решения социальных проблем. В результате гражданское общество постепенно теряет функцию коллективного разума, при этом общественное сознание становится более уязвимым для манипулирования.

Рост продолжительности потребления телевизионной культурной продукции, характеризующейся не только потребительским и манипулятивным, но и информационно-просветительским характером, привел к приватизации свободного времени индивида, снижению его готовности участвовать в делах местного самоуправления, и, следовательно, понизил социальный капитал гражданского общества в целом. Телевидение создало псевдоличностную коммуникацию с персонажами тех или иных телепередач, создавая ложное чувство гражданского общества. Телевидение постепенно отдалило социальные связи от реальной жизни, снизив фактическую вовлеченность индивида в общественные процессы. Присущая телевидению иллюзия товарищеских отношений или ложное чувство социального капитала привело к политике дистанционного управления обществом.

Таким образом, публичная сфера к концу XX – началу XXI века фактически потеряла свою рациональную автономию и стало уязвимой для политических или корпоративных манипуляций. Общественность по сути стала группой пассивных и некритичных потребителей продукции информационно-политического рынка. Индустрия производства культуры и средства массовой информации преобразовали буржуазное гражданское общество в достаточно однородную массу потребителей. Так, по мнению Хабермаса, капиталистическая монополия, в частности, на средства массовой информации, еще в 20–30-е гг. XX века не смогли поддерживать рациональную критическую дискуссию в Веймарской республике, что в конечном счете привело к тоталитарной диктатуре. Выход из данной ситуации может быть найден в развитии гражданского общества, способного противостоять расколу капиталистического общества и сжатию его публичной сферы. В ответ на разрушительные процессы внутри капиталистического общества необходимо укреплять демократические институты, практику публичных дебатов и дискуссий, ограничивающих всевластие государственной бюрократии и крупного капитала.

В начале XXI века развитие информационно-коммуникационных технологий, в частности, сети Интернет, позволили публичной сфере найти выход из кризиса ограниченной публичности и слабости гражданского общества перед лицом государственной и корпоративной власти. Возникшая виртуальная публичная сфера становится альтернативным производителем продукции массовой культуры⁵⁹. Однако возникает вопрос относительно особенностей функционирования и управления процессами виртуальной публичной сферы, масштаб и глубина которой превосходят возможности каких-либо государственных или международных институтов по ее регулированию.

Виртуальная публичная сфера предоставляет пространство для интеллектуальной дискуссии и общественного диалога, представляя собой исторически более масштабный аналог литератур-

⁵⁹ Oblak T. Dialogue and Representation: Communication in the Electronic Public Sphere // The Public, 2002. – № 9. – P. 7–22.

ных салонов XVIII-го века, однако испытывает дефицит в сфере разработки адекватного алгоритма структурирования и анализа киберактивности рядовых пользователей. Кроме того, алгоритмические поисковые системы, например, Google, Baidu, Yandex и др. сами являются корпоративными продуктами и товарами, продвигаемыми одноименными корпорациями⁶⁰.

Если газеты, радио и телевидение во многом становились инструментами государственной информационной политики или открытой пропаганды, то существование алгоритмических корпораций и их независимость от прямого государственного регулирования поддерживается активностью и качеством взаимодействия самих пользователей. Многие государства проводят активную государственную информационную политику, направленную на ужесточение правил поведения в виртуальной публичной сфере, однако гражданское общество в этих условиях обладает возможностью сохранять свой критический потенциал и дискуссионный характер даже в условиях манипуляций со стороны государства.

Можно выделить два наиболее вероятных вызова, с которыми сталкивается виртуальная публичная сфера, связанных с искажением культуры и сжатием пространства критической дискуссии:

1) усиление контроля над Интернет-пространством по модели тоталитарной антиутопии Дж. Оруэлла, в рамках которой человек лишен альтернативных источников информации и живет в постоянном страхе⁶¹;

2) развитие развлекательной и потребительской продукции культуры по модели О. Хаксли, в рамках которой обществу угрожает не всеобщий контроль государства, а вытеснение развлекательным контентом любой рациональной дискуссии на периферию гражданского общества⁶².

⁶⁰ Xiong Y. Public Sphere 3.0: Algorithmic Corporation's 21st Century Civil Society Global Renaissance //

http://www.academia.edu/25033107/Public_Sphere_3.0_Algorithmic_Corporations_21st_Century_Civil_Society_Global_Renaissance (дата обращения: 25.10.2018).

⁶¹ Orwell G. Nineteen Eighty-Four. – London: Secker & Warburg, 1949. – 325 p.

⁶² Huxley A. Brave New World. – London: Chatto and Windus, 1932. – 164 p.

Благодаря появлению новых средств массовой информации, действующих в виртуальной публичной сфере, происходит конвергенция культуры⁶³, в ходе которой производитель Интернет-контента взаимодействует с потребителем практически напрямую. Корпорации теряют свое монопольное положение в отношении потребителя – как в рамках модели тоталитарной антиутопии и «Большого брата» Оруэлла, так и в рамках массовой потребительской культуры Хаксли.

Новые средства массовой информации в рамках конвергенции культуры становятся виртуальной основой публичной сферы, приходя на смену ее предыдущим религиозным или телевизионным формам. Такой процесс знаменует собой преодоление телевизионной культуры и возрождение концепции гражданского общества, буржуазной публичной сферы Хабермаса. Так же, как город был центром европейского гражданского общества XVIII-го века, Интернет-пространство стало центром виртуального гражданского общества XXI века. Участники виртуальной публичной сферы могут вовлекаться в дискуссии и обсуждения в Интернет-пространстве, обмениваться информацией и мнениями, а также разрабатывать более широкий спектр альтернативных решений общесоциальных проблем по сравнению с тем набором решений, которые власть транслировала через средства массовой информации на протяжении большей части XX века.

Возможность рядовых пользователей принимать участие в создании культурного продукта в виртуальной публичной сфере наиболее очевидно проявляется в сотрудничестве, обмене информацией и опытом, развитии коллективного интеллекта, что выражается на примере создания контента для Интернет-форумов, виртуальных энциклопедий, видеохостингов и т.д. Кроме того, крупнейшие мировые поисковые системы, например, Google – в глобальном масштабе и Baidu – в Восточной Азии, стали виртуальными центрами гражданского общества и основой функционирования виртуальной публичной сферы.

⁶³ Jenkins H. *Convergence culture: where old and new media collide*. – New York University Press, 2006. – 308 p.

В отличие от концентрированного и коммерциализированного телевидения, выступающего в качестве средства авторитетного толкования, маркетинга или пропаганды, ценность Интернета заключается в создании децентрализованной и открытой для редактирования реальности, возможности участия каждого пользователя в производстве культурных продуктов и платформ без необходимости получать разрешение со стороны бюрократических институтов. Появление Интернета позволило ослабить власть государственных и коммерческих собственников СМИ, так как гражданское общество получило возможность самостоятельно налаживать каналы общения и реализовывать свободу самовыражения каждого индивида.

Гражданское общество Кремниевой долины вполне соответствует утопическому идеалу Хабермаса, объединяя в себе коллективный потенциал рационального интеллектуального обмена, а также выступая сторонником открытых стандартов передачи информации, форматов и языков программирования. Так, язык разметки документов в сети Интернет HTML был разработан сэром Т. Бернерсом-Ли в 1986–1991 гг., а затем исходный программный код данного языка был обнародован и стал общественным достоянием. Web не стал бы сегодня сетью Интернет, включающей более 130 триллионов отдельных веб-страниц⁶⁴, если бы Бернерс-Ли запатентовал свой язык программирования и ограничил его использование коммерческой лицензией.

Интернет-корпорации, разрабатывая свои инструменты поиска и рекламы, являются, с одной стороны, коммерческими акторами, с другой стороны, играют роль столпов глобальной публичной сферы, существующей преимущественно в виртуальном пространстве. Несмотря на тенденции коммерциализации или приватизации глобальной публичной сферы, которая является продуктом коллективной работы пользователей Интернета, данные корпорации предоставляют свою инфраструктуру для проведения дискуссии и обсуждений.

⁶⁴ How Search Works. Google Inside Search // <https://www.google.com/insidesearch/howsearchworks/thestory/index.html> (дата обращения: 25.10.2018).

Так, несмотря на то, что алгоритмический код Google способствовал упорядочиванию всей информации в сети Интернет, данная корпорация не стремится монополизировать поиск во Всемирной паутине. Так, технология или алгоритм PageRank была разработана небольшой группой исследователей и технических специалистов Google, которые поставили перед собой задачу ранжирования всего массива Интернет-страниц в зависимости от их «важности» и «авторитетности». Основная идея, заложенная в технологию PageRank, аналогична принципам академического цитирования источников, где более важные страницы или научные работы имеют больше цитат и связей с другими веб-страниц или работами. Путем подсчета количества и качества ссылок на страницы, опираясь на более 200 факторов, PageRank дает оценку того, насколько важен веб-сайт для конечного потребителя⁶⁵. Основное предположение состоит в том, что чем более важен сайт, тем большее количество ссылок он получит от других сайтов. Так, Google осуществляется сортировку более чем 130 триллионов Интернет-страниц, оценивая их по содержанию страниц и связей с другими сайтами, индексируя более чем 100 миллионов гигабайт информации. Google получает выгоду от вклада миллиардов пользователей в создание контента, при этом суть алгоритмического кода Google заключается в сборе и отслеживании поисковых запросов и предпочтений пользователей, способствующих совершенствованию технологии поиска и целенаправленной рекламы с учетом различных индивидуальных предпочтений. По аналогии с расцветом в западных странах коммерческой культуры и массового маркетинга после окончания Второй мировой войны, в настоящее время происходит «гуглизация» виртуальной публичной сферы. Google использует созданную и поддерживаемую данной компанией материальную и информационную инфраструктуру для оценки профиля каждого участника сети Интернет.

⁶⁵ Dean B. Google's 200 Ranking Factors: The Complete List // <http://backlinko.com/google-ranking-factors> (дата обращения: 25.10.2018).

В результате, возникает вопрос о возможном контроле или регулировании со стороны государственных или международных институтов деятельности Интернет-корпораций в целях управления или координации виртуальной публичной сферой (по аналогии с регулированием телевизионных компаний). Однако дискуссионным остается вопрос, сможет ли государственное или общественное участие в собственности компаний, разрабатывающих поисковые системы, облачные вычисления и рекламные технологии, поддерживать критическое и инновационное развитие виртуальной публичной сферы. Так, если Google будет частично или полностью находиться в государственной собственности, будет ли данная Интернет-корпорация настолько же эффективна в своей работе?

Помимо деятельности крупных Интернет-корпораций в пространстве виртуальной публичной сферы набирают силу движения рядовых пользователей и небольших компаний, отстаивающих право на свободную творческую деятельность в сети Интернет и защиту своих прав. Так, движение Open Source по продвижению программного обеспечения с открытым кодом является формой краудсорсинга в сфере интеллектуального обмена, способствующей построению виртуальной публичной сферы⁶⁶. Открытые лицензии некоммерческой организации Creative Commons обеспечивают широкое и свободное распространение информационных продуктов и технологий в сети Интернет, не встречая одобрения среди крупных компаний, стремящихся коммерциализировать свою интеллектуальную собственность и подавить конкурентов, однако они крайне важны для развивающихся стартапов, которые делятся своим исходным кодом или языками программирования на открытых файлообменниках.

Важнейшим преимуществом движения Open Source является то, что рядовые пользователи включаются в работу по поиску и устранению ошибок в программном обеспечении; с помощью открытого кода бизнес может легче проникать на глобальный

⁶⁶ Gonzalez B.G. The open source city as the transnational democratic future. TNI's fifth annual State of Power 2016 report // <https://www.tni.org/en/publication/the-open-source-city-as-the-transnational-democratic-future> (дата обращения: 25.10.2018).

рынок и предлагать свой продукт в качестве нового стандарта производства (как это сделал Google с помощью алгоритма PageRank, получив конкурентное преимущество). Открытый исходный код может также культивировать лояльность разработчиков программного обеспечения, так как они чувствуют себя в праве вносить собственный вклад в его развитие. Поэтому объединение корпоративных коммерческих интересов, практики сотрудничества рядовых пользователей и квалифицированных специалистов, производства инноваций в сфере открытого программного обеспечения приводит к увеличению скорости разработки и внедрения новых информационных продуктов и дальнейшему развитию виртуальной публичной сферы.

Следует отметить, что одним из предшественников открытого программного обеспечения был веб-браузер Netscape, исходный код которого вдохновил создателей веб-браузеров Mozilla Firefox и Google Chrome. Компания Microsoft, выступая против движения Open Source, начала распространять свой собственный веб-браузер Internet Explorer, что привело к вытеснению Netscape с рынка⁶⁷. Подобный случай демонстрирует потенциал сужения виртуальной публичной сферы, вызванного монополистическими тенденциями в пространстве сети Интернет. Крупные корпорации становятся высококонцентрированными производителем информационных культурных продуктов, которые выступают в качестве инструментов для реализации их коммерческих интересов. Более того, они потенциально могут способствовать сжатию публичной сферы, становясь регулируемыми и отчасти политическими институтами, которые будут определять как доступ к, так и содержание глобального информационного пространства.

Поисковый алгоритм крупных Интернет-корпораций усиливает их конкурентные преимущества в пространстве виртуальной публичной сферы. Так, корпорация Google, разрабатывая поисковый алгоритм PageRank, усиливает свои позиции на глобальном

⁶⁷ Кошельник Д. Браузерные войны: история противостояния Netscape, Internet Explorer, Mozilla Firefox и Google Chrome // <https://vc.ru/p/browser-wars> (дата обращения: 25.10.2018).

рынке, а также подкрепляет их строительством материальной и информационной инфраструктуры сети Интернет^{68,69}. За счет строительства данной инфраструктуры крупные Интернет-корпорации в виртуальной публичной сфере становятся центрами коллективного интеллекта современного гражданского общества, выполняя функции, аналогичные городскому гражданскому обществу в XVIII в.

Следует также учитывать, что усиление власти крупных Интернет-корпораций и процессы сжатия уже виртуальной публичной сферы могут привести к построению тоталитарной киберутопии⁷⁰. Если исторически возникновение и развитие сети Интернет способствовало процессам демократизации и трансформации авторитарных политических режимов, то слепое следование иллюзии превосходства технологий в сфере развития гражданского общества может привести к построению паноптикума, контролирующего все аспекты жизни гражданского общества. С одной стороны, крупные Интернет-корпорации создают виртуальную основу публичной сферы, необходимую для развития гражданского общества, с другой стороны, они не исчерпывают всех участников и все пространство гражданских интересов и не в состоянии полностью заменить традиционные формы публичного диалога и принципы организации гражданского общества, однако, наделены огромной и чаще всего неконтролируемой государством силой наблюдения и контроля. Технополия, представляющая собой, в духе Н. Постмана, отступление культуры перед лицом технологий, создаваемая данными Интернет-корпорациями, устраняет альтернативы общественного развития (по аналогии с дивным новым миром Хаксли) или делает их невидимыми и не имеющими значения, при этом представляя собой глобальную по своему охвату культурную инду-

⁶⁸ Facebook и Google проложат интернет-кабель по дну Тихого океана // <https://charter97.org/ru/news/2016/10/14/227257/> (дата обращения: 25.10.2018).

⁶⁹ Топ-10 крупнейших кампусов «облачных» дата-центров // <https://habrahabr.ru/company/ua-hosting/blog/272615/> (дата обращения: 25.10.2018).

⁷⁰ Dickel S., Schape J.-F. The Logic of Digital Utopianism. 2017 // https://www.researchgate.net/publication/313178460_The_Logic_of_Digital_Utopianism (дата обращения: 25.10.2018).

стрию с использованием всего спектра средств массовой информации и рекламы⁷¹. В конечном счете, технополия требует, чтобы все формы деятельности гражданского общества и его культуры управлялись информационными технологиями, тем самым устанавливая виртуальный контроль над всем гражданским обществом, качественно превосходя в этом процессе предыдущие формы производства культуры, включая газеты, радио и телевидение.

2.3. Электронное гражданское общество и политический режим

Концепция гражданского общества широко распространена в современной политической науке и публичном политическом дискурсе. Актуальность обращения к данной концепции определяется тем, что от взаимодействия гражданского общества и государства зависит развитие всего социального организма, его способностей к самообновлению и развитию⁷². При этом содержание данной концепции варьируется от гражданского общества в широком смысле как определенного исторического типа общества, возникшего в эпоху Нового времени⁷³, до гражданского общества в более узком смысле как совокупности негосударственных некоммерческих организаций и ассоциаций, отражающих становление устойчивых взаимоотношений в политической, экономической, культурной и правовой сферах, чему во многом способствует постоянное развитие информационно-коммуникационных технологий⁷⁴. Более того, в последние полтора десятилетия

⁷¹ Postman N. Technopoly: The Surrender of Culture to Technology. – New York: Vintage Books, 1993. – 240 p.

⁷² Соловьев А.И. Три облика государства – три стратегии гражданского общества // http://www.civisbook.ru/files/File/Solovyov_1996_6.pdf (дата обращения: 19.10.2018).

⁷³ Fumaroli M. 1684: Introduction à l'homme de cour. In: Gracian B L'Homme de cour. Oráculo, manual y arte de prudencia. Paris: Gallimard, 2010. – P. 7–246.

⁷⁴ Taylor C. A Secular Age. Cambridge, MA and London: Belknap Press of Harvard University Press, 2007. – 896 p.

тилетия происходит становление электронного гражданского общества^{75,76}.

Одно из первых классических пониманий гражданского общества можно найти у Аристотеля, использовавшего понятие «общество политики» (др.греч. *koinonia politikè*), переведенного впоследствии на латынь как «гражданское общество» (лат. *civilis communitas*). Общество политики основывалось на древнегреческой организации полиса, выступавшего в качестве городской гражданской общины, которой была присуща интеграция публичной и частной, религиозно-мифологической и секулярной сфер общественной жизни. Греческая традиция гражданского строительства получила свое продолжение в Римской республике, где принадлежность к гражданскому обществу долгое время определялась принадлежностью к тому или иному римскому городу и не являлась общегосударственным институтом⁷⁷.

В Средние века идея полиса была развита Фомой Аквинским, под которыми он понимал политическое сообщество (лат. *Com-munitas politica*) или гражданское сообщество (лат. *civilis com-munitas*), в котором светская власть была ограничена естественными правами отдельных лиц, семей, объединений и общин, а также необходимостью заботы об общественном благе.

Во времена позднего Средневековья было сделано несколько попыток сформулировать идею упорядоченного гражданского или политического общества, в котором бы существовал баланс между ограничениями светской власти и эффективным осуществлением власти в целях общественного блага, между «либеральным» и «гражданским» пониманием города-государства. Марсилиус Падуанский в XIII веке и Леонардо Бруни в XV веке, развивая идеи светского

⁷⁵ Magoulas G., Lepouras G., Vassilakis C. Virtual reality in the e-Society // Journal Virtual Reality. 2007. – № 11. – P. 71–73.

⁷⁶ Буренко В.И., Бронников И.А. Электронное гражданское общество: иллюзии или реальность? (зарубежный опыт и отечественная практика. Политический аспект) // Знание. Понимание. Умение, 2012. – № 1. – С. 44–51.

⁷⁷ Фан И.Б. Античные модели гражданства // Научный ежегодник ИФИП УрО РАН, 2002. – Вып. 3. – С. 92–107.

государства и принцип разделения властей, способствовали переходу от схоластического к гражданскому политическому дискурсу.

В начале Нового времени развитие сильной королевской власти и централизованных государств отодвинуло локальные эксперименты в сфере строительства гражданского общества на неопределенную историческую перспективу. Однако, как только античный дискурс гражданского общества был переведен на язык поздних схоластов, естественного права, естественных прав и права народов в XVI и XVII веках, понятие гражданского общества заняло одно из центральных мест в интеллектуальной дискуссии того времени, затрагивая уже не только публичную сферу небольших государственно-территориальных образований, но и распространяя свое влияние на самые крупные государства того времени.

Современная концепция гражданского общества, преимущественно базирующаяся на широком понимании данного понятия как определенного типа общества, в Новое время впервые возникла в публичном пространстве Нидерландов и Англии, выступая альтернативным социально-политическим порядком, противопоставляющим себя в концептуально-теоретическом и практическом плане придворному обществу, громоздкому государственному аппарату, религиозной унификации, контролируемой публичной сфере и экономическому меркантилизму под руководством абсолютной монархии (например, испанских Габсбургов или французских Бурбонов).

В XVI–XVIII вв. в условиях продолжающегося расширения колониальных империй и масштаба международной торговли, глубоких демографических и аграрных преобразований трансформация гражданского общества привела к далеко идущим социально-политическим, культурным и технологическим изменениям. На европейском континенте мозаика региональных квазигосударств окончательно стала сетью национальных государств в рамках вестфальской концепции суверенитета. Правительству такого государства теперь пришлось выступать центральным, но не единственным актором в постоянном диалоге с большим количеством достаточно автономных сегментов общества, включая

политические, экономические и религиозные организации. Этот процесс сопровождался большим количеством разногласий, вызванных несовпадением интересов, различными взглядами на место и роль государства в условиях становления более демократического и капиталистического общества.

Сформировавшаяся к концу XVIII века современная концепция гражданского общества, включающая в себя идеи правового государства, рыночной экономики, самостоятельной публичной сферы и общественных объединений, и опирающаяся на теоретические построения мыслителей Античной эпохи и эпохи Ренессанса, стала определять исторический горизонт для значительной части Европы эпохи Нового времени. Современная концепция гражданского общества, отражая исторический опыт национальных государств Западной Европы и Северной Америки, в период с первой четверти XIX (первой «волны» демократизации) и вплоть настоящего времени получила общемировое распространение.

В результате, в процессе длительного исторического развития концепция гражданского общества стала означать сферу деятельности общественных объединений и организаций, отличную от государственной и коммерческой сфер и представляющую собой пространство добровольного социального сотрудничества и коллективных действий. В своей идеализированной форме гражданское общество выступает совокупностью самоорганизованных гражданских сообществ и объединений, функционирующих в обществе на более или менее постоянной основе. Гражданское общество такого рода считается критическим условием для функционирования стабильной и эффективной демократии, как оно во многом формирует социальный капитал, необходимый для политического объединения граждан, разрешает проблему осуществления коллективных действий и обеспечивает защиту против граждан перед лицом государства. На рубеже XX–XXI веков в условиях становления информационного общества и значительного прогресса в сфере развития информационно-коммуникационных технологий развитие демократии происходит при поддержке многочисленных организаций и ассоциаций гражданского общества:

правозащитных организаций, профессиональных союзов и ассоциаций, торгово-промышленных палат, студенческих групп, культурных организаций, женских групп и др.

В настоящее время в большинстве государств происходит возрастание гетерогенности публичного политического пространства, усиливается неоднородность действующих в нем акторов, изменяется качество самого гражданского общества. При этом многочисленные формы гибридных политических режимов, вмещающих в себе черты как демократической, так и авторитарной идеал-типической моделей, сталкиваются с внешними и внутренними дестабилизирующими вызовами^{78,79}. В условиях необходимости постоянного проведения экономической модернизации данный тип политического режима идет на ограниченные политические реформы. При этом модернизация традиционного гражданского общества, потенциально одного из ключевых участников публичной сферы, в рамках гибридного политического режима сталкивается с рядом проблем: политический режим не заинтересован в самостоятельном развитии организаций гражданского общества, ограничивающих его возможности в рамках политической системы, политический режим создает жесткие нормативно-правовые рамки функционирования гражданского общества, рассматривает его как инструмент более эффективной реализации государственной политики, а также поддерживает провластные общественные организации, вытесняющие на периферию общественного развития альтернативные организации и ассоциации гражданского общества.

Можно говорить о существовании прямой зависимости между пассивным традиционным гражданским обществом и гибридным политическим режимом, который не заинтересован в постоянном

⁷⁸ Diamond L. Thinking about hybrid regimes // Journal of Democracy, 2002. – Volume 13, № 2. – P. 21–35 // <http://www.asu.edu/courses/pos350/diamond--Thinking%20about%20Hybrid%20Regimes.pdf> (дата обращения: 19.10.2018).

⁷⁹ Шакирова Э.В. Концепт гибридного политического режима в современной политологии как аналитическая рамка анализа российской политики // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики, 2013. – № 6, Ч. 2. – С. 203–210.

выстраивании сложного динамического баланса между интересами государства и различными элементами гражданского общества. В результате, в ответ на постоянные требования и действия со стороны традиционных организаций гражданского общества, гибридный режим выстраивает по сути гегемонистскую конструкцию, позволяющую ему снижать издержки поддержания динамического баланса интересов и сосредоточиться на защите государственных интересов, через которые преломляются интересы гражданского общества. Более того, гибридные политические режимы чаще всего зарождаются в государствах, имеющих длительную историю слабых традиционных организаций гражданского общества.

Тем не менее, за последние годы в условиях масштабной революции в сфере информационно-коммуникационных технологий и активного развития новых средств массовой информации происходит становление электронного гражданского общества, которое накладывается на институты традиционного гражданского общества во многих странах. В результате электронное гражданское общество может становиться фактором нестабильности и неопределенности в пространстве гибридного политического режима, способствуя росту мобилизационного потенциала масс в сфере политического участия, усиливая возможности традиционных организаций гражданского общества, включая правящие и оппозиционные политические партии, качественно усложняя и фрагментируя коллективную идентичность социума.

Электронное гражданское общество на практике представляет собой расширяющееся в количественном и качественном отношении пространство политического участия в сети Интернет, в рамках которого все большую роль начинают играть новые медиа (социальные сети, блоги, видеохостинги и т.д.)⁸⁰. В результате новые медиа объективно способствуют созданию многочисленных

⁸⁰ Казаринова Д.Б., Копалкина Е.А., Пожарницкая Т.А., Зорькина К.В., Бижанов А.З., Губанов С.С. Новые медиа в современной политике. Материалы «круглого стола» сотрудников Российского университета дружбы народов // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология, 2014. – № 1. – С. 128–156.

гражданских ассоциаций, укреплению взаимосвязей между ними, постоянно поддерживая ту или иную степень мобилизованности рядовых членов. Эта смесь слабого традиционного гражданского общества и усиливающегося электронного гражданского общества придает новую динамику взаимодействия между государством и обществом. Электронное гражданское общество, с одной стороны, способствует дестабилизации гибридного политического режима, так как создает автономные политические дискурсы, размывающие доминирующие политические ценности и смыслы⁸¹, затрудняет контроль над мобилизацией масс и публичными политическими акциями, с другой стороны, позволяет новым гражданским ассоциациям обретать черты политической организации или движения.

Конечно, само по себе развитие электронного гражданского общества не трансформирует гибридный политический режим, однако дает возможность организациям гражданского укреплять горизонтальные связи. В отдельных случаях, например, в ходе арабской весны, быстрый рост новых медиа по сути породил новое электронное измерение публичной сферы, альтернативные формы политической коммуникации, которые привели к активизации протестного потенциала в виде уличных демонстраций. Однако, было бы ошибкой предполагать, что новые медиа автоматически приводят к уличным демонстрациям и протестам. Безусловно, новые медиа выступают механизмом, позволяющим организовывать массы, однако у гибридных политических режимов существует возможность снижения значимости тех факторов, которые лежат в основе мотивации протестующих, тем самым составляя новым медиа функцию публичного форума по той или иной общественной проблеме. Так, в Саудовской Аравии, Иордании и Кувейте, действующие политические режимы смогли сбить волну протеста в период арабской весны с помощью финансовых вливаний в социальную сферу, а в Омане, Брунее и Китае режи-

⁸¹ Косорукова А.А. Понятие ценности у Ф. Ницше как вопрос об автономии морали // Материалы VIII международной конференции «Теоретическая и прикладная этика: традиции и перспективы – 2016. Наследие Аристотеля и современная этика», СПбГУ, 17–19 ноября 2016 года. – С. 122–123.

мы пошли на усиление регулирования новых медиа, вводя больший контроль и элементы цензуры.

Следует отметить, что за последние десятилетия революция в сфере ИКТ значительно увеличила число людей на планете, которым стал доступен широкополосный Интернет или, как минимум, технология мобильной связи, позволяющая выходить в Интернет. Однако данная революция происходит неравномерно, так как инициирована, прежде всего, странами, достигшими постиндустриальной стадии развития экономики, многие из которых обладают демократическими политическими режимами.

Впервые революция в ИКТ произошла в развитых постиндустриальных демократиях в конце 1990-х – начале 2000-х годов, но во второй половине 2000-х годов Интернет и мобильная связь значительно увеличили свое распространение во всем мире, в частности, в крупных развивающихся экономиках, многие из которых обладали гибридными политическими режимами. Во многих странах с гибридными политическими режимами средние темпы роста ВВП (ППС) за последние годы были выше, чем аналогичные показатели в большинстве демократических странах постиндустриальной экономики, что положительно сказалось на распространении ИКТ среди населения. Важно также отметить, что среди гибридных политических режимов распространение Интернета и мобильных телефонов происходило по-разному в зависимости от показателя ВВП (ППС) на душу населения: в нефтяных монархиях Катара, Омана и Бахрейна происходил рост как количества интернет-пользователей, так и количества пользователей мобильных телефонов, тогда как в более бедных странах заметно рос только показатель количества пользователей мобильных телефонов (Нигер, Сомали, Эритрея)⁸². Тем не менее, распространение ИКТ в конце 2000-х – начале 2010-х гг. стало частью большой ИК-революции, в ходе которой степень распространения сети Интернет в большинстве стран с гибридным политическим режимом сравнивалась

⁸² Measuring the Information Society Report 2016. Официальный сайт International Telecommunication Union // <http://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/publications/misr2016/MISR2016-w4.pdf> (дата обращения: 29.10.2018).

с аналогичным показателем в странах с демократическим политическим режимом середины 2000-х годов (составив примерно 40–60% населения).

Большинство из стран с гибридным политическим режимом обладают достаточно пассивным традиционным гражданским обществом. «Пассивность» можно рассматривать по ряду показателей: показатели активного участия населения в деятельности политических партий и работе профессиональных союзов, показатель регулярного участия в выборах на национальном и местном уровнях и др. Так, на современном этапе в среднем только 1–2% населения в арабских странах активно участвует в работе политических партий (Алжир, Египет, Иордания, Ирак, Ливия, Марокко, Тунис), тогда как в западных странах в среднем показатель равнялся от 3 до 15% (Германия, Индия, Новая Зеландия, США, ЮАР и др.). Процент населения, которое принимает активное участие в работе профессиональных союзов на современном этапе: в арабских странах – 3–7%, в западных странах – 5–15%; регулярное участие в выборах на национальном и местном уровнях: в арабских странах – от 10 до 50%, в западных странах – от 50 до 75%. В России в настоящее время 2,8% населения активно участвуют в работе политических партий, 3,3% активно участвуют в работе профессиональных союзов, около 40% регулярно участвуют в выборах на национальном и местном уровнях, что говорит о сопоставимости данных показателей в России и западных странах⁸³.

В российском публичном пространстве, которое испытывает на себе влияние ИКТ, по данным ФОМ, традиционное гражданское общество демонстрирует достаточно высокие показатели активности: на современном этапе 7% россиян имеют опыт участия в волонтерской деятельности, включая массовые мероприятия, правозащитную деятельность, работу волонтером-наблюдателем на выборах, 12% в качестве активистов занимаются решением проблем ближней социальной дистанции, включая работу в роди-

⁸³ Online Data Analysis. World Values Survey Wave 6. Официальный сайт World Values Survey // <http://www.worldvaluessurvey.org/WVSONline.jsp> (дата обращения: 19.10.2018).

тельских комитетах образовательных учреждений и защиту окружающей среды, 13% делают благотворительные пожертвования или оказывают помощь незнакомым людям, 20% составляют суточную аудиторию интернет-пользователей, реализующих ту или иную социальную активность⁸⁴.

В то же время, российские некоммерческие организации как элементы традиционного гражданского общества еще не раскрыли весь свой потенциал в сфере волонтерской деятельности и благотворительности. Еще в августе 2011 года Правительство РФ приступило к реализации программы, направленной на резкое увеличение государственной поддержки социально ориентированных НКО. Если в 2011 году на поддержку социально ориентированных НКО из федерального бюджета было выделено более 880 млн. рублей, то в 2018 году Министерство экономического развития РФ и грантодатели выделили уже более 13,3 млрд. рублей, не считая выделения 10,8 млрд. рублей в рамках региональных конкурсов⁸⁵. В результате, в Министерстве юстиции РФ в настоящее время зарегистрировано 219,5 тысячи НКО, однако только 10–15% из них действуют на практике⁸⁶. Согласно данным Общественной палаты РФ, вклад НКО в ВВП России в настоящий период составил менее 1%, что примерно в 5–10 раз ниже, чем в большинстве западных государств, при этом сектором НКО генерируется менее 1% общей занятости в стране, при том что его услугами пользуются до 15% населения страны⁸⁷.

⁸⁴ Петренко Е.С., Кот Ю.А., Богомолова Е.В. Действующие лица гражданского общества: идентификация в массовых опросах // <http://fom.ru/Nauka-i-obrazovanie/> 12710 (дата обращения: 19.10.2018).

⁸⁵ Статистика. Портал единой автоматизированной информационной системы поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций. Официальный сайт Министерства экономического развития РФ // <http://nko.economy.gov.ru/Statistics> (дата обращения: 19.10.2018).

⁸⁶ О деятельности некоммерческих организаций. Информационный портал Министерства юстиции РФ // <http://unro.minjust.ru/NKO.aspx> (дата обращения: 19.10.2018).

⁸⁷ Ежегодный Доклад Общественной палаты РФ «О состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2017 год». Официальный сайт Общественной палаты РФ // https://www.oprf.ru/files/1_2018dok/doklad_OPRF_2017.pdf (дата обращения: 19.10.2018).

На фоне общей стабильности традиционного гражданского общества в России избирательный цикл 2017–2018 гг. продемонстрировал качественный скачок в развитии электронного гражданского общества. К 2018 году Россия стала самым крупным электронным гражданским обществом в Европе, по крайней мере, с точки зрения общего числа пользователей сети Интернет – 109,5 млн. человек, а также числа интернет-пользователей, зарегистрированных по меньшей мере на одной платформе новых медиа, включая социальные сети (Facebook, Vkontakte и др.) – около 67,8 млн. человек^{88,89}.

Электронное гражданское общество России стало механизмом значительной активизации гражданской активности в ходе избирательного цикла 2017–18 гг. В массовых политических выступлениях, ставших наиболее острыми с момента распада СССР, принимало участие несколько десятков тысяч человек, однако большинство акций проходило в крупных городах, где степень распространения новых медиа и концентрация населения гораздо выше. При этом данные выступления включали в себя две основные группы людей:

- 1) представителей и сторонников оппозиционных политических партий (традиционное гражданское общество);
- 2) представителей электронного гражданского общества, мобилизованных через Интернет.

Исходя из относительно высокой численности участников политических выступлений в России в 2017–2018 гг., а также доминирования среди них представителей электронного гражданского общества, можно сделать вывод о том, что созданная в его пространстве информационная повестка оказалась достаточно эффективной и сумела мобилизовать тех, кто до этого ни разу не участвовал в митингах и демонстрациях, при этом большая часть мобилизованных людей была представлена аудиторией новых

⁸⁸ Top 20 Countries With The Highest Number Of Internet Users. Официальный сайт Internet World Stats // <https://www.internetworldstats.com/top20.htm> (дата обращения: 19.10.2018).

⁸⁹ Digital Yearbook 2018. Официальный сайт We Are Social // <https://digitalreport.wearesocial.com/> (дата обращения: 19.10.2018).

медиа. Следует также отметить, что именно в крупных городах электронное гражданское общество стало фактором активизации общественной активности офлайн, став оказывать влияние на развитие традиционного гражданского общества и выступая фактором трансформации взаимоотношений между государством и обществом в направлении диалоговой модели политической коммуникации.

Развитие электронного гражданского общества как фактора активизации публичного политического участия позволяет даже в условиях недостаточно эффективных институтов традиционного гражданского общества выстраивать более непосредственную и доверительную коммуникацию с потенциальными участниками массовых политических вступлений. Но даже тогда, когда традиционные субъекты гражданского общества играют ключевую организационную роль, функционирование электронного гражданского общества в пространстве новых медиа оказывает усиливающее влияние на организацию политических выступлений. В условиях массового распространения новых медиа формальное членство или институт сторонника политической партии, общественного движения и т.д. становится относительно менее значимым фактором поддержки, чем способность использовать новые медиа для выхода на массовую аудиторию. В результате, традиционное гражданское общество начинает перестраиваться под требования электронного: радикально уменьшаются затраты на коммуникацию с потенциальными участниками, деформируются организационные иерархии в направлении большего количества горизонтальных или координационных связей, формальное членство в той или иной организации традиционного гражданского общества становится менее востребованным для участия в проектах данной организации как в пространстве новых медиа, так и офлайн.

Важно учитывать условия той или иной страны, в которой происходит развитие электронного гражданского общества. В случае, если оно развивается в условиях давних традиций традиционного гражданского общества, консолидированной демократии

и верховенства права, то его усиление не будет увеличивать дистанцию между обществом и государством. Если же электронное гражданское общество развивается в странах, где традиционное гражданское общество не имеет длительной истории своего развития или функционирует в условиях гибридного политического режима, то появление электронного гражданского общества может внести определенный раскол между обществом и государством. При этом адаптация институтов и практик государства к новым условиям и преодоление раскола может привести как к трансформации гибридного политического режима в рамках широкого спектра демократизации, так и к его полномасштабному кризису в случае неготовности к подобной адаптации.

Следует отметить, что в электронном пространстве происходит количественный и качественный рост сетевых узлов, гражданских активистов и их групп, которые многократно усиливают слабые или «распыленные» связи традиционного гражданского общества, создавая неправительственные организации по наблюдению за выборами, контролю за практикой проведения государственных закупок, борьбе с коррупционными проявлениями в системе государственной службы, а также занимаясь краудфандингом различных гражданских кампаний. При этом сильные связи в электронном пространстве позволяют мобилизовывать участников сети для участия в массовых акциях офлайн. Так, политические выступления во время избирательного цикла 2017–2018 гг. в России показали, что 60–70% участников массовых акций офлайн неоднократно участвовали в данных мероприятиях. Решение об участии в массовом мероприятии офлайн чаще всего принималось под воздействием друзей и знакомых, с которыми участник протеста общался в различных социальных сетях. Таким образом, новые медиа выступали альтернативным инструментом политической мобилизации, особенно актуальным в условиях недостаточно эффективных институтов традиционного гражданского общества.

Несмотря на большой мобилизационный потенциал электронного гражданского общества в публичном пространстве политического режима, следует отметить его незначительный потенциал в сфере

институционализации массового политического участия офлайн, особенно в условиях недостаточной эффективности институтов традиционного гражданского общества. Так, отсутствие общей политической программы, стратегии и тактики политических действий у организаторов массовых акций офлайн, разобщенность участвующих в данном процессе политических партий и движений, дефицит достаточно авторитетных и влиятельных лидеров, а также конфликты между ними стали критически важными факторами, не позволившими перевести массовые акции в новое качество политического процесса. В частности, не произошло долгосрочной интеграции организационных усилий существующих оппозиционных политических партий в целях получения более высокого результата на выборах в представительные органы государственной власти различных уровней.

2.4. Гражданское общество и новые медиа

Развитие информационно-коммуникационных технологий в начале XXI века не только способствовало появлению новых акторов публичной сферы, действующих на стыке онлайн- и офлайн-пространств, но и повысило роль и значение новых медиа. При этом на современном этапе развития публичной сферы происходит фактическая интеграция онлайн-пространства и публичного социально-политического пространства на основе применения технологий Web. 2.0 (блогов и видео-блоггинга, вики-проектов, социальных сетей) и Web. 3.0 (новых информационных платформ, редактируемых профессионалами-диджерати и наполняемых качественными услугами и информацией, позволяющих активизировать взаимодействие онлайн-пространства с социально-политическими процессами в физическом мире).

Современные государства не смогли избежать вызовов эволюционного (в ряде стран – революционного) перехода к новому этапу развития публичной сферы, связанному с усилением новых медиа и их редакторов, представленных гражданскими активистами, действующих преимущественно на базе технологий Web 2.0.

В результате новые медиа сыграли важную роль в трансформации публичной сферы многих государств, повлекшей за собой события Арабской весны, под которой можно понимать серию демонстраций, путчей и демократических восстаний (в случае Ливии, Сирии и Йемена – вооруженных повстанческих движений), которые происходили среди арабских стран: от Туниса и Египта до Йемена, Бахрейна, Ливии и Сирии. Одну из ключевых ролей в распространении и протекании данного процесса сыграли новые медиа, представленные цифровыми коммуникационными технологиями на базе спутникового телевидения, компьютеров и мобильных телефонов, развивающихся с использованием сети Интернет и позволяющих все большему числу людей участвовать в социальной и политической жизни, снижая эффективность традиционных медиа (газет, журналов, радио и телевидения) как инструментов общественной мобилизации.

Децентрализованный характер новых медиа отразился на характере руководства или координации арабскими восстаниями. Вместо одного революционного центра, которым исторически могла выступать группа политиков или военных, подпольная революционная партия и т.д., в электронном пространстве создавались многочисленные центры, работу которых координировали диджеры или неформальная элита цифрового онлайн-пространства, находящаяся на острие цифровой революции в той или иной стране⁹⁰. В результате лидеры стран, в которых происходила Арабская весна, стремясь подавить массовые демонстрации или начавшиеся восстания, наносили удар по участникам данных акций, практически не затрагивая диджеров, которых было достаточно сложно выявить и подавить вследствие их многочисленности, рассредоточенности и нахождения на территории различных государств. Таким образом, устраняя последствия, данные лидеры не могли побороть их направляющую силу или вовремя перехватить управление умами и настроениями людей.

⁹⁰ Postill J. Freedom Technologists and the Future of Global Justice // *State of Power*, 2016. – P. 148–163.

Восстания в арабских странах не были результатом деятельности определенных политических лидеров, опирающихся на политические движения или партии, они запускались и направлялись в основном диджерати, часто не интегрированными в действующую партийно-политическую систему, и быстро распространялись среди молодежи. При этом если бы восстаниями руководили определенные лидеры или их количество было небольшим, то они были бы идентифицированы с самого начала, и политическим лидерам Туниса, Египта, Йемена и других стран было бы легче их подавить. Данные восстания стали возможны во многом благодаря распространению цифровых технологий среди населения, при этом их управление или координация со стороны многочисленных лидеров или активистов была бы невозможна без постоянного воспроизводства недовольства на уровне рядовых членов информационных сетей. Роль политических идеологий и политических партий в этом процессе оказалась значительно ниже, чем можно было бы ожидать. Даже исламисты, будучи организованной и идеологически оформленной политической силой в Египте и Тунисе, на первом этапе протестных выступлений не могли ими управлять, так как не до конца понимали или не могли оперативно адаптироваться к требованиям «революционных» масс, действовавших во многом в результате запуска конкретных информационных поводов.

Руководство или координация восстаниями происходило на уровне информационных сетей, которые направляли людей на конкретные действия в ответ на то или иное событие, освещение которого в негативном ключе играло мобилизационную роль и выводило людей на улицы и площади. Эти восстания, начинавшиеся как массовые демонстрации, стали примером перехода ненасильственных форм политического протеста в стадию вооруженного восстания, захвата органов государственной власти и, в ряде случаев, гражданской войны. При этом объективными причинами начала восстания могли выступать социально-экономический кризис в стране, высокий уровень безработицы и коррупция, социальная несправедливость, а субъективными — жесткость или жестокость действий

политической власти, представителей силовых органов, резонансные нарушения прав человека и т.д. При этом в условиях отсутствия единой направляющей силы цели восстания могли меняться в процессе его протекания – от улучшения экономических и социальных условий жизни, соблюдения прав человека, демократизации политической системы и проведения новых выборов до смены режима.

Общим для Арабской весны стало использование арабского языка, позволяющего использовать одни и те же лозунги и тактику в различных странах, опираясь на наиболее успешный опыт. Так, многие египетские революционеры брали за основу опыт тунисских «коллег», обменивались в пространстве новых медиа своим опытом. Например, выкладывая фотографии в Facebook, на которых был схематично изображен респиратор, состоящий из нескольких слоев платка с завернутыми в него нарезанным луком, тунисские революционеры тем самым поддерживали египетских революционеров, которые противостояли силам египетской полиции на площади Тахрир, направленных туда президентом Хосни Мубараком. Таким образом Facebook стал площадкой сотрудничества между революционерами двух стран, к опыту которых в дальнейшем обращались арабские революционеры из других стран. Более того, молодые египетские и тунисские активисты даже проводили совместные мозговые штурмы, в ходе которых совершенствовалась тактика применения технологий восстания, давались практические советы, касающиеся защиты от резиновых пуль и способов возведения баррикад.

Следует отметить, что революция в Тунисе была во многом основана на использовании Twitter, позволяющего в режиме реального времени освещать те или иные события гораздо более оперативно, чем телевидение, радио или газеты, будь то акт самосожжения тунисского торговца фруктами Мохаммеда Буазизи, с которого начались массовые беспорядки, или бегство из страны президента Туниса Зин эль-Абидина Бен Али. Сообщения в Twitter об успехах революции в Тунисе быстро подхватывались египетскими дидже-рати, усиливая протест в Египте. Таким образом, новые медиа выполняли одну из главных функций – поддерживали массовые

протестные настроения и выводили людей на улицы и крупнейшие городские площади.

Молодежь стала основной движущей силой Арабской весны, будучи наиболее восприимчивой к технологиям новых медиа. Более того, новые медиа по сути открыли возможность для участия в восстаниях арабских женщин, которое не рассматривалось как нарушение традиционных социальных норм в арабских странах. Многие из них стали диджерами, выступавшими на переднем крае революционных процессов, работавшими в качестве гражданских журналистов и ставшими ключевыми источниками новостей для протестующих на улицах, в то время как традиционные СМИ оставались под контролем действующих властей.

Общей чертой, позволяющей говорить о единстве тактики протестующих в ходе событий Арабской весны, стал призыв при помощи новых медиа выходить на центральные площади как трибуны протеста. Площадь Тахрир в Египте, Авеню Хабиба Бургибы в Тунисе, Жемчужная площадь в Бахрейне и др. Людям рекомендовали сосредотачиваться в мечетях и после пятничной молитвы направляться на столичную площадь, а в других городах – на самую близкую к мечети площадь. Центральное значение этих пространств для общения большого количества людей и поддержания протестных настроений в арабском мире в значительной степени заключалось в прорыве информационной блокады и нивелировании традиционных средств массовой информации, которые стремились давать другую информационную картинку и не допускать разрастания протеста.

Первоначально события арабской весны для международного сообщества стали неожиданностью, так как народные восстания в Тунисе, Египте, Йемене, Бахрейне, Ливии и Сирии, не укладывались в рамки представлений о неготовности и невосприимчивости данных государств к демократическим преобразованиям. Более того, неожиданностью стал факт того, что революционеры начали достаточно эффективно использовать новые информационно-коммуникационные технологии, несмотря на то, что в их странах они развивались недостаточно активно. Также удиви-

тельным стала широта и глубина участия молодых арабских женщин в публичном пространстве как онлайн, так и непосредственно на улице во время арабской весны, несмотря на то, что в данных государствах женщины традиционно играли меньшую роль в публичной сфере, чем мужчины.

Следует отметить, что «третья волна демократизации» в целом не коснулась Ближнего Востока, хотя события 1974 г. в Португалии, а также события 1980-х гг. в Латинской Америке и Восточной Европе потенциально могли дать начало демократическим преобразованиям в арабских странах⁹¹. Однако новая четвертая волна демократизации 2000-х гг. во много оказалась связана с арабской весной, которая привела к свержению таких влиятельных политических лидеров в регионе как президента Туниса Зин эль-Абидин Бен Али, президента Египта Хосни Мубарака и «братского вождя» Ливии Муаммара Каддафи в 2011 г., а также президента Йемена Абд-Раббу Мансур Хади в 2015 г. Ряд стран сумели избежать негативных последствий арабской весны (Саудовская Аравия, Судан, Мавритания, Западная Сахара), в ряде стран произошли массовые протесты (Алжир, Ливан, Ирак), протесты и изменения в правительстве (Марокко, Иордания, Кувейт, Оман), Сирия столкнулась не только с разрушением социального мира, гражданскими столкновениями, но и с вооруженным конфликтом, который во многом подпитывался внешними акторами.

Арабские страны к 2000-м гг. характеризовались значительным отставанием от остального мира в области развития личных, политических, экономических, социальных прав и свобод человека, включая свободу слова, собраний и демонстраций, право на информацию, участие в общественной и политической жизни, способствующих налаживанию публичного дискурса по значимым общественным проблемам и развитию публичной сферы.

В 2009 году, предшествующему первому восстанию Арабской весны в Тунисе, международная неправительственная организация «Репортеры без границ» опубликовала ежегодный Индекс свободы

⁹¹ Diamond L., Plattner M. *Democracy in Decline?* Baltimore: John Hopkins University Press, 2015. – P. 15.

прессы. Среди 175 государств арабские страны, согласно оценке свободы прессы, заняли места в нижней части рейтинга: Египет – 143 место, Тунис – 154 место, Ливия – 156 место, Йемен – 167 место⁹². В докладе указывалось на то, что несмотря на столь низкие показатели в рейтинге, в арабских странах наблюдалось активное развитие сети Интернет, спутникового радио и телевидения, арабоязычной и зарубежной прессы.

Важным фактором, способствовавшим распространению Арабской весны, стала слабость традиционных политических партий, которые были объявлены вне закона или маргинализированы, а сами политические выборы либо не проводились, либо были подвержены манипуляциям в рамках электорального авторитаризма⁹³. После десятилетий проведения выборов с одним кандидатом или одной партией в ряде арабских стран были проведены более плюралистические президентские и парламентские выборы: в Тунисе в 2004 году, в Египте в 2005 году и в Йемене в 2006 году. Выборы выступали стратегиями выживания данных режимов через создание контролируемого демократического процесса и расширения публичного пространства в условиях кризиса государственного управления и вызовов нового этапа публичной политики. Так, согласно исследованию Всемирного Банка⁹⁴, арабские страны накануне Арабской весны имели относительно низкие показатели работы государственных институтов и в целом качества государственного управления, включающих в себя право голоса, подотчетность государственной власти гражданам, политическую стабильность и отсутствие насилия, эффективность работы правительства, качество государственного регулирования, верховенство права и борьбу с коррупцией.

На фоне низких показателей государственного управления в арабских странах 2010 г. выглядит довольно высоким такой

⁹² World Press Freedom Index 2009 // <https://rsf.org/en/world-press-freedom-index-2009> (дата обращения: 25.10.2018).

⁹³ Snyder R. Beyond Electoral Authoritarianism: The Spectrum of Nondemocratic Regimes // Schedler A. (ed.) Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition. – Boulder, 2006. – 267 p.

⁹⁴ Worldwide Governance Indicators. World Bank // <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports> (дата обращения: 20.10.2018).

ценностный по своей природе показатель как абсолютная важность демократии, измеряемый в результате социологических опросов населения. Значительное увеличение данного показателя на фоне других ответов по шкале от «Абсолютно не важна» до «Абсолютно важна» говорит о воздействии на нормальное распределение ряда факторов, включая социокультурные и информационно-коммуникационные вызовы, связанные с активностью новых медиа на подготовительном этапе Арабской весны.

Еще одним фактором, обусловившим развитие Арабской весны, выступил кризис экономической базы большинства арабских государств, эксплуатирующих природные ресурсы как ключевой источник дохода бюджета. «Государство-рантье», контролируемое сопряженными с политическим лидером группами интересов, стало неспособно справедливо распределять полученную плату от продажи природных ресурсов между все более требовательной и занимающей все большую долю среди общей численности населения молодежи. Более того, «государство-рантье» стремилось опираться на монопольный капитал, вводить торговые ограничения и дополнительные субсидии близким к власти компаниям. Однако, в условиях нестабильности мировой экономики и колебаний спроса на рынках природных ресурсов арабские правительства не смогли «перезаключить» общественно-экономический договор между государством и гражданами. Это оказалось тем более невозможным в условиях использования силовых структур как политического инструмента давления на общество, размывающее правовую основу государственной власти и веру в верховенство права.

Важно отметить, что в течение многих десятилетий ряд арабских стран управлялись с помощью чрезвычайного законодательства, происходило наделение политических лидеров чрезвычайными полномочиями, а также применение других исключительных мер, введение которых оправдывалось различными внешними и внутренними вызовами. В этот период были расширены полномочия силовых структур, конституционные права граждан временно приостанавливались, вводилась цензура. Это приводило к ограничению

политической деятельности различных групп гражданского общества, невозможности осуществлять законное финансирование их деятельности и в целом вести свою работу в легальном публичном пространстве. Так, в Сирии чрезвычайное законодательство действовало более 48 лет, начиная с прихода к власти партии БААС в 1963 г.⁹⁵; в Египте чрезвычайное законодательство действовало более 30 лет – периода президентства Мубарака⁹⁶; в Алжире чрезвычайное законодательство действует с 1992 года⁹⁷; в Бахрейне и Йемене чрезвычайное законодательство было введено уже в разгар восстания⁹⁸.

В течение трех десятилетий, предшествующих Арабской весне, многие арабские страны сталкивались с различными формами коррупции, способствующими формированию «мягкого» государства (по определению шведского экономиста Гуннара Мюрдаль), неспособного противостоять «кумулятивным силам нищеты»⁹⁹. В таких государствах коррупция способствовала всем видам социальной недисциплинированности, включая пробелы в законодательстве и несоблюдение действующих законов, неисполнение государственными чиновниками своих профессиональных обязанностей, включая их сращивание с различными группами интересов, чью деятельность они должны были регулировать. В результате группы интересов стали эксплуатировать государственную власть в своих собственных интересах.

На макроэкономическом уровне авторитарные правители арабских стран применяли неолиберальную политику без необ-

⁹⁵ Башар Асад отменил действовавшее в Сирии с 1963 года чрезвычайное положение // Forbes.ru. 2011. 21 апр. // <http://www.forbes.ru/news/66989-bashar-asad-otmenil-deistvovavshee-v-sirii-s-1963-godachrezvychainoe-polozhenie> (дата обращения: 15.10.2018).

⁹⁶ Парламент вместо ЧП // Gazeta.ru. 2012. 25 янв. // https://www.gazeta.ru/politics/2012/01/25_a_3973945.shtml (дата обращения: 25.10.2018).

⁹⁷ Желтов В.В., Желтов М.В. Алжир: реформирование как проявление арабской весны // Вестник Кемеровского государственного университета. 2015. – № 2 (62), Т. 2. – С. 36.

⁹⁸ Труевцев К.М. «Арабская весна» – ход, акторы, технология и промежуточные итоги // Полития, 2012. – № 1 (64). – С. 21–32.

⁹⁹ Myrdal G. Asian Drama: An Inquiry into the Poverty of Nations. – London: Allen Lane the Penguin press, 1968. – 2284 p.

ходимого учета их негативного воздействия на большие сегменты населения, в частности, в процессе приватизации предприятий государственного сектора. Эти приватизационные схемы привели к становлению кланового капитализма и формированию олигархических бизнес-сетей под контролем правящей элиты.

Несмотря на вышеперечисленные факторы ключевым драйвером арабской весны стал фактор активизации «глобального поколения» в арабском мире¹⁰⁰. Это поколение включает в себя более половины мирового населения и состоит из молодых людей, родившихся после 1980 года. Оно выросло в эпоху цифровых технологий, позволившую людям из различных географических регионов быть свидетелями одних и тех же событий практически в режиме реального времени. Кроме того, члены этого поколения обладают большей интернет-грамотностью, а практически мгновенное получение доступа к огромному объему информации определяет их образ жизни и поведение. «Глобальное поколение» не только общается через национальные границы, он выражает эмоции через границы, создавая более глубокие горизонтальные связи и быстро реагируя на изменения поведения и настроения участников общения в других странах.

Вместе с тем, даже без учета фактора «глобального поколения» арабский мир имеет один из самых высоких процентов молодежи в общей структуре населения. Это явление иногда описывается как молодежная выпуклость, при которой молодежь гораздо более многочисленна, чем остальные возрастные группы. Арабские страны с высокой долей молодежи в возрасте до 25 лет включают в себя Йемен – 65%, Саудовскую Аравию – 62%, Ирак – 62%, а также Алжир – 57%. Весь регион Ближнего Востока находится перед лицом демографического скачка, в котором молодежь в возрасте от 15 до 25 уже составляет наибольшую долю населения. Однако молодежь

¹⁰⁰ Бек У. «Жизнь в обществе глобального риска – как с этим справиться: космополитический поворот // Германия сегодня и завтра, 2012. – № 10 // http://www.fesmos.ru/netcat_files/userfiles/Ulrich%20Beck%20Ru%20Perspektiven.pdf (дата обращения: 28.10.2018).

представляет собой огромную социально-экономическую и политическую проблему в арабском мире. В других частях мира, в частности, в Юго-Восточной Азии в условиях открытой экономики и сильных образовательных систем молодежь становится фактором экономического роста. В арабских странах молодежь сталкивается с отсутствием рабочих мест, в результате чего становится более восприимчивой к идеям организаторов антиправительственных выступлений.

Уровень безработицы в арабском мире был одним из самых высоких в мире накануне Арабской весны. Несмотря на высокие темпы экономического роста в регионе в целом в течение нефтяного бума 2002–2010 гг. уровень безработицы среди арабской молодежи измерялся двузначными цифрами, в четыре раза превышая уровень безработицы среды других групп населения. В результате молодые люди в арабском мире столкнулись со значительной экономической маргинализацией и относительной социальной изоляцией. Катар стал единственной арабской страной, в которой 11%-й уровень безработицы среди молодежи был ниже среднемирового показателя.

Одной из причин безработицы выступила проблема в области получения образования в странах Арабской весны. Уровень развития образования может быть измерен в соответствии с Индексом развития образования. Выступая элементом Индекса развития человеческого капитала (в рамках Программы развития ООН), он показывает уровень грамотности населения, понимаемый как среднее количество лет, потраченных на обучение, и ожидаемую продолжительность обучения в арабских странах. Индекс развития образования в странах Арабской весны существенно ниже Индекса развития образования в странах с очень высоким уровнем ИРЧК, а также от российского показателя, относящегося к группе стран с высоким уровнем ИРЧК. Общее снижение Индекса развития человеческого капитала в арабских странах, составным элементом которого выступает образование и деятельность профессорско-преподавательского состава университетов, «создающие личность, умеющую ориентироваться в ситуации неопределенности (в том

числе информационном шуме)»¹⁰¹, сыграли важную роль в процессах активизации арабского населения под воздействием информационных поводов протестного характера (Таблица 1).

Таблица 1

**Молодежь в структуре населения:
уровень безработицы среди молодежи и Индекс развития образования**

Название страны	Доля молодежи (от 15 до 25 лет) в структуре населения (в %) ¹⁰²		Доля молодежи (от 0 до 25 лет) в структуре населения (в %) ¹⁰³		Уровень безработицы среди молодежи (от 15 до 25 лет) (в %) ¹⁰⁴	Индекс развития образования (№ в рейтинге из 187 государств) ¹⁰⁵	Индекс развития образования (№ в рейтинге из 189 государств) ¹⁰⁶
	2010-15 гг.	2015-20 гг.	2010-15 гг.	2015-20 гг.	2010-16 гг.	2011 г.	2016-17 гг.
Россия	14,9	10,6	29,8	27,4	13,7	66	49
Йемен	22,9	22,1	65,3	62,4	33,7	154	178
Египет	20,3	17,3	52,2	50,5	34,3	113	115
Тунис	18,7	15,6	42,1	39,0	37,6	94	95
Ливия	19,0	15,9	47,9	45,8	48,7	64	108

¹⁰¹ Косорукова А.А. Взаимоотношения преподавателя и студентов как проблема академической этики // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Философия, 2016. – № 3. – С. 100.

¹⁰² Доля молодежи в структуре населения (от 15 до 25 лет и от 0 до 25 лет). Данные Департамента по экономическим и социальным вопросам ООН (в %) // <https://esa.un.org/unpd/wpp/DataQuery/> (дата обращения: 29.10.2018).

¹⁰³ Доля молодежи в структуре населения (от 15 до 25 лет и от 0 до 25 лет). Данные Департамента по экономическим и социальным вопросам ООН (в %) // <https://esa.un.org/unpd/wpp/DataQuery/> (дата обращения: 29.10.2018).

¹⁰⁴ The World Factbook – CIA (Данные на 2010–2014 гг.) // <https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/fields/2229.html#227> (дата обращения: 28.10.2018).

¹⁰⁵ Индекс развития человеческого капитала на 2011 г. Доклад в рамках Программы развития ООН // http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/271/hdr_2011_en_complete.pdf (дата обращения: 25.10.2018).

¹⁰⁶ Индекс развития человеческого капитала на 2018 г. Доклад в рамках Программы развития ООН // http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018_human_development_statistical_update.pdf (дата обращения: 25.10.2018).

Несмотря на весьма умеренные инвестиции в оборонную сферу страны арабской весны не смогли привлечь необходимые инвестиции в развитие человеческого капитала, социальной инфраструктуры, расширение и диверсификацию экономической базы, создание рабочих мест (Таблица 2)¹⁰⁷.

Таблица 2

Военные расходы стран мира (по данным СИПРИ)

Название страны	Доля военных расходов в общем объеме государственных расходов (в %)		Доля военных расходов от ВВП (в %)		Военные расходы в млрд. долл. США	
	2011 г.	2017 г.	2011 г.	2017 г.	2011 г.	2017 г.
Тунис	5,6	6,9	1,6	2,2	0,6	0,8
Ливия	3,1 (на 2008 г.)	-	3,2	-	3,2 (2014 г.)	-
Египет	6,0	4,6	1,9	1,7	5,3	2,7
Йемен	16,5	-	5,2	4,6	1,7 (2014 г.)	-
Россия	10,3	12,0	3,7	5,4	65,0	66,3
Иран	13,0	15,8	2,4	2,5	9,9	14,5
Израиль	14,2	11,5	5,9	5,4	17,5	16,4

Относительно небольшой рост военных расходов стран арабской весны в 2011–2017 гг. отражал общемировой тренд повышения военных расходов, особенно в регионе Ближнего Востока, а также отчасти был направлен на сдерживание Ирана, который тратит около 10 млрд долларов ежегодно, а также на ликвидацию разрыва в сфере военных расходов с Израилем, который тратит около 6% своего ВВП или около 16,4 млрд долларов в год.

На фоне весьма низких показателей социально-экономического развития в странах Арабской весны развитие новых медиа привело к социально-политической трансформации публичной сферы, создав условия для активизации политических протестов.

¹⁰⁷ The SIPRI Military Expenditure Database // <https://www.sipri.org/databases/milex> (дата обращения: 30.10.2018).

Следует отметить, что в течение двух десятилетий в арабских странах происходила революция в сфере развития средств массовой информации. Этот процесс начался с развитием в арабских странах спутниковых информационных и телевизионных сетей, их активным проникновением на уровень домашних хозяйств. Медийная революция позволила сформировать новую арабскую публичную сферу, в которой дискуссии и обмен мнениями стали нормой, она способствовала размыванию властного контроля над потоком информации среди населения. Точкой отчета данной медийной революции можно считать 1 ноября 1996 г., когда Катар запустил международную телекомпанию Аль-Джазира, сохраняющую свою независимость в сфере редакционной политики от правительства этой страны, несмотря на преимущественно государственное финансирование. В своих информационных программах Аль-Джазира охватывает основные события на Ближнем Востоке и в мире в доступной для широкой арабской аудитории форме. Сам формат 24-часовой подачи новостей оказался новым как для арабских СМИ, так и для арабских потребителей новостей.

Охватив порядка 43 млн. телезрителей по всему миру к 2011 году, Аль-Джазира предоставила арабским телезрителям в рамках телевизионных ток-шоу участвовать в обсуждении политических, социальных и культурных вопросов, которые ранее считались табу в арабском мире, а также создала более широкий охват международной информационной повестки дня, снизила информационный разрыв между арабскими правительствами и населением. Аль-Джазира сыграла важную роль в разрушении большей части арабских медийных табу на обсуждение чувствительных и критических вопросов, таких как исламский фундаментализм, демократия в арабском мире (или ее отсутствие), американское влияние на некоторые арабские правительства, права человека и многоженство. Однако к настоящему времени Аль-Джазира потеряла порядка 86% своей зрительской аудитории вследствие одностороннего освещения событий арабской весны, отражающей национальные интересы Катара и США, информационной поддержки революци-

онных процессов в Египте, Ливии, Сирии и Саудовской Аравии, игнорированием происходящих событий в Бахрейне¹⁰⁸.

На фоне развития спутникового телевидения и новых международных телекомпаний в Арабском мире важно отметить роль новых медиа в протестной активизации арабской молодежи. Сам термин «новые медиа» относится ко всем формам интерактивных информационных связей, которые используют как первое и второе поколение интернет-технологий. В то время как New Media 1.0 (технологии Web 1.0 и Web 2.0) включает в себя электронную почту, чаты, поисковые системы, а также форумы, New Media 2.0 (технологии Web 2.0 с переходом к технологиям Web 3.0) включает в себя беспроводные интернет-технологии, реализованные на таких платформах как Facebook, YouTube, Twitter, Myspace, WhatsApp, RSS-каналы, обмен текстовыми сообщениями, блоги, вики-проекты и др., которые сделали пользовательский контент неотъемлемой частью процесса общения в Интернете. Они позволили пользователям-любителям и пользователям-профессионалам создавать и изменять содержимое и делиться им с другими, используя относительно простые инструменты, которые часто недороги или бесплатны, усиливая интеграцию онлайн- и офлайн- миров.

Несмотря на то, что в конце XX – начале XXI вв. в арабских странах активно развивалось спутниковое телевидение, происходило становление независимой телевизионной журналистики, ключевое значение в области внедрения глобальных информационно-коммуникационных технологий имело подключение арабского мира к сети Интернет. Так, в 1991 г. Тунис стал первой арабской страной, подключившейся к сети Интернет. Второй страной стал Кувейт, подключение которого к сети произошло в 1992 году. В 1993 году Египет и Объединенные Арабские Эмираты также подключились к сети Интернет, а Иордания – в 1994 году. При этом в Тунисе, Ливии, Египте и Йемене, правительства которых оказались свергнуты в ходе Арабской весны, процент

¹⁰⁸ Чмеленко Ю. К вопросу о запрете вещания «Аль-Джазиры» в Ираке // <http://vpoanalytics.com/2013/05/15/k-voprosu-o-zaprete-veshhaniya-al-dzhaziry-v-irake/> (дата обращения: 29.10.2018).

интернет-пользователей среди населения оказался существенно ниже, чем в странах-лидерах по этому показателю в Арабском мире¹⁰⁹. Это позволяет говорить о том, что количественные показатели распространения сети Интернет не играли решающей роли в процессах активизации арабской молодежи, более важным стал фактор направленного использования новых медиа в социально и экономически неблагополучных средах арабского общества, усиливаемый серией антиправительственных информационных поводов.

Таблица 3

**Процент интернет-пользователей среди населения
на 2011 г. и 2017 г.**

Название страны	Процент интернет-пользователей среди населения на 2011 г. (в %)	Процент интернет-пользователей среди населения на 2017 г. (в %)
Ливия	14,00	20,27
Йемен	14,91	24,58
Египет	25,60	44,95
Тунис	39,10	55,50
Катар	69,00	94,29
Бахрейн	77,00	95,88
ОАЭ	78,00	94,88

Однако в Сирии, например, даже в конце 1990-х гг. было только две точки доступа в Интернет: Американский культурный центр и Сирийская инженерная ассоциация, расположенные в Дамаске. Когда Башар Аль-Асад стал президентом Сирия, доступ в Интернет был существенно расширен. До этого многие сирийцы получали доступ в Интернет через телефонные линии Ливана и Иордании. В Саудовской Аравии в это время также была распространена практика доступа в Интернет через телефонные линии Бахрейна. Однако впоследствии в арабских странах доступ

¹⁰⁹ Percentage of Individuals using the Internet. International Telecommunication Union // <http://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/stat/default.aspx> (дата обращения: 30.10.2018).

к Интернету стали предоставлять местные интернет-провайдеры, что способствовало быстрому росту количества интернет-пользователей в общей доле населения.

Один из парадоксов развития новых медиа, связанных с распространением сети Интернет, состоит в том, что они оказывают решающее влияние на активизацию протестных действий, в частности, молодежи, при этом в Египте расширение доступа к новым медиа стало результатом усилий правительства Мубарака, став одним из элементов социально-экономического развития. Так, начиная с конца 1990-х гг., египетское правительство инициировало проекты по бесплатному доступу и расширению центров общественного доступа к сети Интернет. В результате летом 2010 года через социальную сеть Facebook свои действия координировали более 90 тысяч протестующих в Египте, а общая аудитория данной социальной сети, мобилизованная активистами, составила более 2 млн человек только в самом Египте¹¹⁰.

Тот факт, что большинство арабских революционеров освоили и успешно использовали два поколения интернет-технологий, вовсе не означает, что эти технологии способствовали распространению среди них демократических ценностей. Политические ценности достаточно равномерно распределяются среди интернет-пользователей, отражая сложившуюся офлайн ценностную структуру. Однако, новые медиа позволили многократно усилить эффект сопричастности или сочувствия тому или иному событию, например, в отношении акта самосожжения туниского уличного торговца Мохаммеда Буазизи 17 декабря 2010 года, ставшего первым триггером не только для туниской революции, но и для восстания в соседнем Египте, где подобным триггером стало размещение в сети информации об убийстве известного блоггера и борца с коррупцией в правоохранительных органах Халеда Саида. Более того, новые медиа способствовали разрастанию эффекта революционного домино во всем арабском мире.

¹¹⁰ Михайлов А. i-Революция. Сизтл, Египет, Филиппины, Белоруссия, далее везде // http://www.medved-magazine.ru/articles/article_464.html (дата обращения: 01.10.2018).

Новые медиа, в частности, Facebook перевели политические события в плоскость переживаемого личного опыта. Информация о Халед Саиде или Мухаммеде Буазизи, размещенная через мобильные телефоны на странице в Facebook, была быстро ретранслирована миллионам пользователей, нивелируя и снижая воспринимаемую достоверность информации от официальных властей о данных событиях (особенно в условиях противоречивости подаваемой властью информации и возросшему уровню недоверия к контролируемым государством СМИ). Когда политическое событие благодаря новым медиа переживалось на личном уровне, многократно повышался уровень вовлеченности – как на эмоциональном, так и на физическом уровне, возрастал уровень традиционного и электронного политического участия, позволяющего «при помощи электронных инструментов защищать свои интересы при реализации государственной политики»¹¹¹.

Новые медиа стали жизнеспособной альтернативой традиционным средствам массовой информации. Использование данного инструмента позволили сфокусировать внимание мирового сообщества, в частности, глобальных медиа, к арабской весне. Следует отметить, что революционные активисты использовали новые медиа, чтобы инициировать и организовать широкий спектр действий в рамках гражданского неповиновения, включающего создание палаточных городков на центральных площадях, проведение сидячих демонстраций, массовых митингов и шествий. Платформы социальных сетей были использованы в организации и осуществлении коллективной деятельности, содействовали формированию чувства общности и коллективной идентичности среди недовольных групп молодежи, расширяя локализованные политические пространства, устанавливая связи с другими группами активистов, придавая общественный резонанс своим личным или групповым обидам и получая поддержку со стороны как региональных, так и глобальных медиа-сообществ.

¹¹¹ Кшеменецкая М.Н. «Электронное участие» как элемент концепции электронного правительства // Политика и общество, 2016. – № 1. – С. 52.

Так, анонимный египетский активист опубликовал 25 января 2011 года в Facebook информационное сообщение о проведении «Дня гнева» в Египте, что фактически стало началом египетской революции. Арабская молодежь стала использовать Facebook для организации и планирования протестов, Twitter для их координации, а YouTube, чтобы продемонстрировать миру событийный видеоряд, в том числе, в режиме прямой трансляции¹¹².

Арабская весна способствовала популяризации представлений о вкладе новых медиа в протестную активность, однако систематические исследования подобного вклада практически не проводились. Безусловно, успешное применение протестующими технологий новых медиа в арабских странах приводило к зарождению общественного протеста. Однако, в дальнейшем процессы самоорганизации позволяли протестующим обходиться без использования новых медиа, особенно когда Facebook и Twitter стали контролироваться силами безопасности. Сформировавшиеся на различных платформах новых медиа социальные структуры сохраняли свою устойчивость и в условиях отключения сети Интернет.

Использование технологий новых медиа позволяло оперативно мобилизовать и организовать индивидов в обширные социальные сети, увеличить их социальный капитал, а также осуществить политические действия с большой скоростью и в немыслимом до этого – национальном или даже региональном масштабе. Благодаря данным технологиям, виртуальные социальные сети материализовались на улицах. Новые медиа стали инструментом, который позволил общественным движениям достичь своих целей.

Вместе с тем, арабские революции происходили во многом за счет традиционных форм политической организации, обострения существующих в обществе противоречий и проблем задолго до появления новых медиа, которые лишь придали этому процессу

¹¹² Paul I., Zlutnick D. Networking Rebellion: Digital Policing and Revolt in the Arab Uprising. The Abolitionist, 2012. – № 18: Surveillance // <https://abolitionistpaper.wordpress.com/2012/08/29/networking-rebellion-digital-policing-and-revolt-in-the-arab-uprisings/> (дата обращения: 30.10.2018).

большую скорость и более широкий охват участников. Так, в Египте только за первое десятилетие XXI века произошло около 3000 протестов рабочих без значимого применения новых медиа.

Для того чтобы исследовать роль, которую новые медиа сыграли во время арабской весны, Филипп Говард в рамках проекта по информационным технологиям и политическому исламу в 2011 г. сформировал массив данных из Twitter с помощью службы архивации TwapperKeeper, в рамках которого проанализировал поток твитов по пяти арабским странам – Алжиру, Египту, Тунису, Марокко и Йемену. Он проанализировал в общей сложности 3,1 млн твитов 2011–2012 гг.¹¹³. Проведенный анализ позволил достаточно точно реконструировать роль Twitter в ходе революции в Тунисе. Так, роль блогов в Тунисе состояла в том, что тунисская блогосфера выступала пространством для открытого политического диалога о проблемах коррупции и возможности политических перемен. Анализ роли Twitter в Египте на основе 2 миллионов твитов позволил сделать вывод о том, что Twitter стал инструментом ретрансляции успешного опыта протестной мобилизации населения между странами региона. Изучение массива данных из Facebook позволило выделить роль данной социальной сети в Египте, которая состояла в осуществлении функций центрального узла в сети политического недовольства. YouTube в ходе протестной активности в различных арабских странах позволил гражданским журналистам с помощью камер мобильных телефонов транслировать истории о том, что традиционные средства массовой информации не смогли или не захотели показать из-за давления государства. Таким образом, новые медиа стали форумом для формирования политических дискуссий, участие в которых было безопасным, быстрым и осуществлялось на удаленном расстоянии, создавая публичное онлайн-

¹¹³ Howard P., Duffy A., Freelon D., Hussain M., Mari W., Mazaid M. Opening Closed Regimes What Was the Role of Social Media During the Arab Spring? // <https://www.library.cornell.edu/colldev/mideast/Role%20of%20Social%20Media%20During%20the%20Arab%20Spring.pdf> (дата обращения: 30.10.2018).

пространство с революционным контекстом и тем самым открывая путь для работы профессиональных революционеров.

Исследования процессов самоидентификации в ходе арабской весны К.МакГэрти и др. позволяют говорить о том, что новые медиа способствовали формированию новых социальных идентичностей¹¹⁴. Проследив распространение между пользователями YouTube видео самосожжения Буазизи в Тунисе, они продемонстрировали как происходит процесс самоидентификации пользователей сети в отношении данного сетевого контента, а также шире – в отношении деятельности органов государственной власти. При этом скорость формирования новых идентичностей значительно превысила аналогичный показатель в рамках традиционных медиа.

Исследование географии распространения хэштегов, связанных с революцией в Египте и гражданской войной в Ливии позволило лучше понять роль новых медиа во время Арабской весны. В частности, анализ информации о пользователях Twitter, использовавших хэштег #Egypt в 2011 г., показал, что он распространялся приблизительно в равных долях (по 40%) англо- и арабоязычными пользователями. Исследование охватило 7,5 млн. твитов под хэштегом #Egypt, позволив сделать вывод о том, что первоначальный интерес к этой теме был инициирован в рамках глобальной англоговорящей аудитории, а затем уже сместился на уровень региона Ближнего Востока и самого Египта. По мере того как революционная активность сходила на нет, данный хэштег становился все более локализованным среди египетских интернет-пользователей.

Анализ географии 5,3 млн твитов, содержащих хэштег #Libya, показал, что только 20% из них были написаны на арабском языке, а более 70% – на английском. Вводимые в 2011 г. режимом М. Каддафи временные ограничения на доступ в Интернет снизили количество твитов на арабском языке, но их количество быстро восстановилось после свержения режима. Твиты на арабском языке под хэштегом #Libya состояли в основном из твитов, авторы

¹¹⁴ McGarty C., Thomas E., Lala G., Smith L., Bliuc A. New technologies, new identities, and the growth of mass opposition in the Arab spring // Political Psychology, 2014. – № 35(6). P. 725–740.

которых находились вне Ливии, включая ливийских мигрантов в западных странах, в отличие от ситуации с твитами на арабском языке под хэштегом #Египт, которые распространялись в основном самими египтянами¹¹⁵.

Несмотря на очевидную вовлеченность новых медиа в протестную деятельность в ходе Арабской весны, без достаточного количества эмпирических исследований их роль и значение могут недооцениваться. При этом существует ряд проблем в области исследования роли и значения новых медиа в ходе протестной активности, связанных со значительной скоростью распространения информации и развитием интернет-технологий, точностью измерений информационных обменов в реальном масштабе времени, соотношением между офлайн и онлайн-событиями, изменением характеристик и функциональности платформ новых медиа, возможностью архивации и структурирования массивов данных, циркулирующих по различным платформам новых медиа. Решение данных проблем возможно на пути совершенствования инструментов сбора и анализа совокупного массива данных, передаваемого пользователями с использованием новых медиа. Несмотря на то, что данную информацию часто можно найти за короткие периоды времени по многим платформам, в том числе с помощью потокового интерфейса и другого программного обеспечения, это не дает возможности отслеживания всего массива и всех типов данных.

Ряд информационных инструментов и приложений отчасти решают проблемы изучения роли и значения новых медиа в ходе протестной активности: Tweekdeck и Topsy поддерживают информационный поиск по блогам, Twitter и различным социальным сетям, TwapperKeeper позволяет отслеживать статистику хэштегов в Twitter, HootSuite интегрирует коммуникационный процесс в Twitter, предоставляя сервис статистики Google Analytics и графики твитов, TwitterTimes осуществляет фильтра-

¹¹⁵ Bruns A., Highfield T., Burgess J. The Arab Spring and social media audiences: English and Arabic twitter users and their networks. // *American Behavioral Scientist*, 2013. – № 57(7). – P. 871–898.

цию шума, Trendistic отслеживает ретвиты популярных сообщений различными пользователями, Tlists поддерживает поиск и создание списков популярных тем, MapMash.in поддерживает мониторинг ключевых слов и словосочетаний, которые используют пользователи в твитах в определенных городах, PollDaddy и TwtPoll позволяют быстро создавать опросы и систематизировать отчетную информацию, в том числе, на основе Twitter.

Сопоставление различных платформ новых медиа, с точки зрения их роли и веса в ходе осуществления протестных акций, также выступает важной аналитической задачей. Это усложняет процедуру сбора цифровых данных, требуя введения соответствующих показателей «веса» и популярности каждой платформы в зависимости от этапа развития протестных акций и многочисленных средовых факторов, включая социокультурную специфику той или иной страны. Более того, многие приложения для обмена текстовыми сообщениями, включая WhatsApp, Telegram, Viber и другие работают с применением технологий шифрования, создавая возможность пользователям общаться напрямую лично или в небольших группах, не размещая данные сообщения в публичной информационной среде. Содержание и связанные с ними метаданные, как правило, недоступны для публичного доступа или подборки для подписчиков, таким образом, делая их анализ практически невозможным.

Чаще всего, исследователям приходится полагаться на содержание общедоступных платформ, таких как YouTube, Facebook, Twitter, Instagram, Ask.fm и другие. Данные сайты новых медиа позволяют собирать большие объемы данных, несмотря на различия в доступе к их контенту. Например, Twitter позволяет получить доступ к содержанию твиттов и их метаданных через их API. Регистрация разработчиков и ключи аутентификации легко доступны и позволяют исследователям собирать данные как через потоковое, так и через поисковое API. Содержание твиттов, географическое положение отправителя, его подписчики и другая информация может быть собрана либо в режиме реального времени и потоковой передачи информации, либо на основе анализа

определенного временного интервала. Так, приложение Twitter API предоставляется самим Twitter для использования во внешних программных продуктах, включая возможность получения своих и чужих лент твитов, добавления новых твитов, удаления и обновления старых записей, получения подходящих по указанным параметрам твитов, списков читателей и их друзей, любой доступной информации об интересующем аккаунте.

Платформы таких новых медиа как Facebook, YouTube и Instagram менее полезны и не обеспечивают таких же гибких возможностей. Большая часть их содержимого может быть собрана вручную. Кроме того, соответствующее программное обеспечение, например, NVivo 10, Atlas.ti и др. собирает текстовые, фото-, аудио-, видеоматериалы и геоданные (от Facebook и Twitter), систематизирует их в электронные таблицы для анализа или импорта в другую программу, осуществляет контент-анализ, создает облака тегов, деревья употребления слов, проводит кластерный анализ, применяет различные форматы аналитических подходов и др. Однако, многие пользователи, как правило, используют несколько платформ новых медиа, затрудняя комплексный анализ распространяемой ими информации.

В завершении необходимо отметить, что многочисленные платформы новых медиа в ходе Арабской весны стали одной из ключевых технологий трансформации публичной сферы. Наиболее заметным результатом Арабской весны стала значительная активизация такой социальной группы как арабская молодежь, включившаяся в процессы публичной политики как онлайн – в сети Интернет, так и офлайн – на улицах и площадях. Арабская весна стала самым значительным историческим изменением в арабском мире со времен падения Османской империи, во многом благодаря появлению глобального арабского поколения, использующего свои аккаунты в новых медиа для выстраивания горизонтальной транснациональной коммуникации по значимым для них социально-политическим вопросам.

Несмотря на то, что новые медиа не сделали арабскую молодежь более склонной к демократии в долгосрочном измерении,

своим появлением они обеспечили молодых революционеров каналами для «когнитивного освобождения» от контролируемых государством средств массовой информации. Доступность новых медиа позволила как диджерати, так и их многочисленным сторонникам весьма эффективно координировать действия участников протестов, а также делиться своим опытом, успехами и проблемами со своими «коллегами» из других арабских стран, минуя национальные границы. В результате события Арабской весны, разворачивавшиеся в достаточно ограниченном временном интервале в той или иной стране, привели к существенной трансформации действующих политических режимов Туниса, Египта, Ливии, Йемена и других стран, при этом наиболее преуспели в этом деле те протестные движения, которые сумели воспользоваться потенциалом новых медиа в рамках интернет-пространства публичной сферы. Усложнение и повышение прозрачности пространства публичной сферы за счет развития новых медиа ставит перед исследователями задачу изучения их потенциального влияния на общественные движения по всему миру.

Раздел 3.

УПРАВЛЕНИЕ ПУБЛИЧНОЙ СФЕРОЙ

3.1. Гражданский диалог в управлении публичной сферой

В современных условиях гражданский диалог представляет собой один из важнейших механизмов общественной интеграции, коммуникации людей по вопросу их убеждений и ценностных ориентаций, целей и норм развития общества, способствующий укреплению такого базового социального ресурса как взаимопонимание и солидарность. При этом во многих странах наблюдается дефицит диалогичности, а также нарастают противоречия в сфере межгрупповой и межкультурной коммуникации, которые приводят к дальнейшему развитию и обострению социально-политических конфликтов. Одним из исторических механизмов преодоления вышеуказанных противоречий и конфликтов стала публичная сфера, которая поддерживает практику открытого декларирования политических позиций и общественной открытости, коммуникативной толерантности и культуры конструктивного решения общественных проблем¹¹⁶. Налаживание гражданского диалога подразумевает целенаправленную коммуникативную активность представителей гражданского общества и отдельных его институтов в отношении структур государственной власти.

¹¹⁶ Глухова А.В. Гражданский диалог как механизм формирования публичной политики: современные тенденции и проблемы России / Управление публичной политикой: Коллективная монография / Под ред. Л.В. Сморгунова. – М.: Издательство «Аспект Пресс», 2015. – С. 266.

С помощью гражданского диалога не только обеспечивается участие представителей наиболее активной части населения во внутриполитическом процессе, но и осуществляется управленческое воздействие на саму публичную сферу.

Особую актуальность гражданский диалог приобретает на современном этапе развития публичной сферы, затрагивающей интересы большого числа граждан и во многом зависящей от целенаправленных усилий государственной власти. Публичная сфера представляет собой открытое пространство коммуникации, характеризующееся интенсивным диалогом государства и гражданского общества, которые совместно осуществляют процесс публичного управления. При этом ключевыми элементами публичной сферы выступают гражданское общество и государство, диалог которых в публичной сфере опосредуется публичными институтами и механизмами обратной связи¹¹⁷. Более того, под публичной сферой следует понимать особую объективную реальность, в рамках которой реализуются такие сущностные характеристики внутриполитического процесса демократического государства как сотрудничество и координация, при этом государство и гражданское общество пересекаются на уровне многочисленных публичных институтов. Государство, обеспечивая координацию и вовлечение в публичность частных и общественных интересов, на горизонтальном уровне налаживает сотрудничество как с гражданским обществом, так и между правительственными уровнями управления, министерствами и ведомствами. Публичная сфера в современном государстве все больше зависит от публичной политической деятельности по разработке и имплементации механизмов субсидиарности, открытого правительства, государственно-гражданского взаимодействия, открытых слушаний и общественных

¹¹⁷ Зайцев А.В. Диалог государства и гражданского общества, его роль и место в институциональном дизайне публичной политики // Политика и общество, 2014. – № 12. – С. 1469.

дискуссий, использования методов координации, мониторинга и оценки, технологий краудсорсинга и открытых данных¹¹⁸.

Несмотря на поворот к проблематике государства в исследованиях публичной сферы, институт гражданского общества остается важнейшим элементом ее управления. В этой системе фундаментальную роль играют не только общественные организации или объединения граждан, но и сложные многоуровневые процессы публичной коммуникации, сложившиеся процедуры взаимодействия между институтами гражданского общества и институтами публичной власти. К институтам гражданского общества следует отнести как институционализированные, так и еще только институционализирующиеся практики, способы, нормы и правила взаимодействия между государством, коммерческим сектором и гражданским обществом. В ходе протекания данных интеракций происходит репрезентация, согласование и лоббирование разнонаправленных интересов¹¹⁹.

Именно гражданское общество выступает основным источником и «заказчиком» диалогичности и дискурсивной толерантности в современной публичной сфере, что подчеркивают многие российские исследователи. Так, к примеру, Н.А. Баранов достаточно справедливо замечает, что в публичной сфере происходит «отражение интересов общества через диалог с властью посредством налаженного коммуникационного процесса, в котором принимают участие, с одной стороны, государство, с другой – институционализированное гражданское общество»¹²⁰. Известные российские исследователи публичной политики и публичной сферы В.Н. Якимец и Л.И. Никовская разделяют данный подход и утверждают, что реальное представительство социально-политических интересов общест-

¹¹⁸ Сморгунов Л.В. Управление публичной политикой: становление научной дисциплины / Управление публичной политикой: Коллективная монография / Под ред. Л.В. Сморгунова. – М.: Издательство «Аспект Пресс», 2015. – С. 16.

¹¹⁹ Зайцев А.В. Диалог государства и гражданского общества, его роль и место в институциональном дизайне публичной политики // Политика и общество, 2014. – № 12. – С. 1471.

¹²⁰ Баранов Н.А. Публичность в контексте российской политики // Вестник Санкт-Петербургского государственного университета культуры и искусства, 2013. – № 3 (16). – С. 149.

ва «может осуществляться только в публичной сфере – сфере диалога, общения, договора с государством по общезначимым вопросам»¹²¹. Подобную точку зрения разделяет С.А. Гадышев, говоря о том, что в публичной сфере осуществляется «дискурсивная коммуникация, в основе которой находится многоуровневый диалог, где... преобладает субъект-субъектное взаимодействие»¹²².

Следует отметить, что двустороннее взаимодействие государства и институтов гражданского общества, выстроенное в диалогичной форме, является фундаментальным основанием публичной сферы. Именно поэтому разнообразные институты публичной сферы следует рассматривать в качестве совокупности «формальных и неформальных норм и правил, структурирующих взаимодействие между организациями гражданского общества и государством», а также коммуникацию между «третьим сектором», бизнесом («вторым сектором») и индивидами¹²³.

Управленческое воздействие гражданского диалога на публичную сферу определяется преимущественно двумя факторами.

Во-первых, степенью экономической и политической независимости субъектов диалога (институтов гражданского общества) от государственных структур. В этой связи следует констатировать прямо пропорциональную зависимость между степенью автономности структур гражданского общества от органов государственной власти и эффективностью потенциала их влияния него, вследствие возможности принятия и реализации самостоятельных решений, принятых в интересах отдельных наиболее активных граждан, а также их трансляции в рамках гражданского диалога. В этом смысле представляется, что своеобразие частного интереса в структуре публичной сферы определяет наибольшие возможности для его реализации.

¹²¹ Никовская Л.И., Якимец В.Н. Публичная политика в современной России: между корпоративно-бюрократическим и гражданско-модернизаторским выбором // Полития, 2007. – № 1. – С. 34.

¹²² Гадышев А.С. Современные подходы к определению публичной политики// Гуманитарный вектор, 2010. – № 3 (27). – С. 134.

¹²³ Аузан А.А., Тамбовцев В.Л. Экономическое значение гражданского общества // Вопросы экономики, 2005. – № 5. – С. 32.

Можно привести характерные примеры вышеуказанной тенденции – именно активность гражданского общества формирующегося буржуазного государства в ведущих странах Западной Европы и его автономность по отношению к структурам абсолютистского государства определили закрепление частного интереса в системе конституционно-правового регулирования указанных стран в форме института гражданских прав и свобод. И наоборот – формальная автономия гражданских институтов от государственных структур нивелируют их управленческий потенциал в рамках публичной сферы. К сожалению, такую ситуацию можно наблюдать в развивающихся странах, переживающих этап становления правовой, демократической государственности.

Таким образом, субъекты гражданского диалога в идеале не должны реализовывать свое воздействие на публичную сферу по какому-либо указанию «сверху». Сфера гражданского общества формируется и функционирует на основе добровольности и равноправия индивидов, объединившихся «для достижения общих целей, связанных, в том числе с возможностью оказывать влияние на принятие управленческих решений»¹²⁴.

Представляется, что гражданский диалог как определенным образом организованный коммуникативный процесс обладает специфической структурной организацией. В первую очередь, диалогичная форма предполагает в качестве наиболее важных элементов своей организации наличие самостоятельных и активных гражданских субъектов, вступающих в процессы коммуникации. Данный процесс можно описать в рамках линейной, «однонаправленной» коммуникации по модели Г. Лассуэлла, где в начале диалога один субъект взаимодействия выступает в активной роли инициатора коммуникации, задающего тематику, тон и градус дискурса¹²⁵. Эту активную позицию данного субъек-

¹²⁴ Баранов Н.А. Публичность в контексте российской политики // Вестник Санкт-Петербургского государственного университета культуры и искусства, 2013. – № 3 (16). – С. 149.

¹²⁵ Lasswell H.D. The Structure and Function of Communication in Society // The Communication of Ideas. / Ed.: L. Bryson. – New York: Harper and Brothers, 1948. – P. 37–51.

та можно охарактеризовать в качестве роли адресанта, актора или коммуникатора информации. В то время как другой субъект или субъекты коммуникации в этот момент выступают в роли адресата или реципиента, воспринимающего передаваемую информацию. На следующем этапе коммуникационного цикла происходит смена позиций, после чего активную роль адресанта-актора принимает на себя другой субъект политического дискурса, а предыдущий коммуникант становится адресатом или реципиентом, то есть воспринимающим информацию субъектом¹²⁶.

Учитывая сущность гражданского диалога, в качестве его субъектов следует рассматривать, с одной стороны, разнообразные институты гражданского общества, а с другой – государственные структуры и органы государственной власти.

Кроме того, важным элементом структурной организации гражданского диалога, несомненно, является аудитория (публика в рамках концепции Ю. Хабермаса¹²⁷) – совокупность периодически политически активных граждан государства, которые фактически делегируют полномочия по представлению своих интересов вышеназванным субъектам гражданского общества. При этом следует отметить, что четкой грани между публикой и субъектами гражданского диалога не существует – в любой момент часть публики может взять на себя функции субъекта гражданского диалога.

Гражданский диалог может реализовываться как в очной, так и в заочной форме, иметь различную локализацию во времени и пространстве. Последние характеристики также определяют его эффективность и результативность. В этой связи наибольшие значения данные параметры приобретают в случае постоянного осуществления гражданского диалога на территории всей страны. Такие характеристики свойственны государствам с устойчивыми и развитыми демократическими практиками.

¹²⁶ Зайцев А.В. Диалог государства и гражданского общества, его роль и место в институциональном дизайне публичной политики // Политика и общество, 2014. – № 12. – С. 1472.

¹²⁷ Хабермас Ю. Структурное изменение публичной сферы: Исследования относительно категории буржуазного общества. – М.: Весь Мир, 2016. – 344 с.

Практика принятия управленческих решений отражает в себе степень влияния гражданского диалога на публичную сферу. Степень влияние гражданского диалога при этом выражается в уровне совпадения частного и публичного интереса в принятых решениях. Оказывая воздействие на публичную сферу, гражданский диалог способствует включению институтов гражданского общества и отдельных граждан в дискурсивный процесс разработки, принятия и имплементации управленческих решений. Важно отметить, что принимаемые в рамках данного процесса решения за счет механизма обратной связи подлежат общественному контролю, укрепляющему не только легитимность принимаемых решений, но и легитимность самой власти¹²⁸.

Влияние гражданского диалога на публичную сферу осуществляется благодаря его функциональному потенциалу. В этой связи можно выделить как минимум пять основных функций гражданского диалога, для которых характерна неодинаковая интенсивность реализации. Кратко охарактеризуем каждую из них.

Наибольшее значение имеет коммуникативная функция гражданского диалога, которая проявляется в обеспечении связи его субъектов. Коммуникативная функция в конечном счете определяет интегративный потенциал гражданского диалога, проявляющийся в возможности объединения двусторонних усилий общества и государства для конструктивного разрешения возникающих в публичной сфере проблем.

Конфликтологическая функция гражданского диалога позволяет фиксировать на его основе конфликтогенные ситуации и своевременно принимать необходимые меры для оперативного урегулирования возникающих проблем или институционализации конфликтной интеракции государства и гражданского общества.

Аксиологическая функция способствует формированию устойчивых правил игры, выраженных в ценностях политико-правовой культуры субъектов гражданского диалога.

¹²⁸ Зайцев А.В. Диалог государства и гражданского общества, его роль и место в институциональном дизайне публичной политики // Политика и общество, 2014. – № 12. – С. 1470.

Наконец, диагностическая функция позволяет определять характерные особенности публичной сферы и определить место государства в пространстве других публичных акторов (как внутри страны, так и на международном уровне).

Обращаясь к российским реалиям, следует признать, что гражданский диалог в современной Российской Федерации имеет сложную и противоречивую историю своего становления, при этом его практическое управленческое воздействие на публичную сферу имеет значительный потенциал для развития. Представляется, что такая ситуация объективна и обусловлена, в первую очередь, историческими особенностями развития отечественной государственности. Действительно, ретроспективный анализ ее развития обнаруживает тот факт, что в российской истории, в ее отдельные периоды чередовались как периоды радикального усиления государства и ослабления субъектности гражданского общества, так и периоды укрепления традиций гражданского диалога и как следствие – формирования широкого общественного согласия, выраженного в создании компромиссной стратегии государственной политики, учитывающей частные и публичные интересы.

Следует отметить, что в периоды «огосударствления» сферы гражданского диалога ключевые характеристики публичной сферы задавались «сверху» со стороны властной политической элиты, в связи с чем существовали очевидные диспропорции в отстаивании частных и публичных интересов. Ведущим инструментом такого властного программирования являлись официальные идеологические концепты («православие-самодержавие-народность», «единство многонационального советского народа»), которые не предполагали развития вне своих рамок концептуально выраженной и организационно оформленной гражданской инициативы, влияющей на управленческие решения. Иначе говоря, структуры гражданского общества на протяжении длительного времени должны были принимать правила игры, утвержденные государством, которые и определяли характер интеграции гражданских институтов в публичную сферу.

В постсоветский период истории России, несмотря на декларирование в Конституции 1993 г. правовой демократической государственности, ситуация с развитием гражданского диалога фундамен-

тальным образом не изменилась. В этой связи отметим, что хотя действующий Основной закон предусматривает широкие возможности для формирования гражданского диалога, вплоть до настоящего времени в его рамках отсутствует «статусный баланс» сторон. Как представляется, данное обстоятельство, обусловлено, в первую очередь, слабой заинтересованностью государства и недостаточным общественным запросом, который мог бы действительно сформировать публичную сферу. Политика централизации и укрепления вертикали власти, недостаточное использование методов координации, общественной оценки, открытых слушаний и дискуссий в ходе разработки и реализации государственной политики, вспомогательный характер использования технологий краудсорсинга и открытых данных, недостаточные полномочия и возможности открытого правительства, преобладание административно-государственных механизмов над государственно-гражданским и государственно-частным взаимодействием определяют статусный дисбаланс участников гражданского диалога в современной России.

При этом на уровне публичного политического дискурса в России сохраняется номинальная значимость гражданского диалога и признается важность открытых дискуссий в управлении российской публичной сферой. Как справедливо отмечает А.В. Глухова, дискуссии и обсуждения, которые традиционно ведутся в парламентской среде, в российском случае не столь заметны и очевидны, как в странах Западной Европы, при этом характеризуются доминированием ряда крупных политических сил, в большей степени реагирующих на инициативы исполнительной ветви власти, а не конкурирующих за установление относительного контроля над политической повесткой и общественным мнением. Но даже если бы дискуссии и обсуждения велись в пространстве конкуренции политических партий, выступающих в качестве «избирательных машин», они не могли бы заменить собой процесс целенаправленного и результативного диалога в самом гражданском обществе¹²⁹. Более

¹²⁹ Глухова А.В. Гражданский диалог как механизм формирования публичной политики: современные тенденции и проблемы России // Вестник Воронежского государственного университета. Серия история, политология, социология, 2015. – № 3. – С. 17.

того, сегодня многие позиции, точки зрения, не согласующиеся с позицией или не находящих свое отражение в рамках государственных теле- и радиоканалов, газет и журналов, ориентирующихся в основном на позиции и интересы политико-корпоративной власти, уже находят свое выражение в сети Интернет. Общество, которое еще совсем недавно, в советский период новейшей истории, было неразрывно связано с государством и не рассматривало себя как равного участника статусного баланса, сегодня все больше стремится достичь подобного баланса и достаточно внимательно относится к вопросу должного представительства своих интересов в парламенте. Однако помимо представительства общество заинтересовано в контроле за своими представителями и возможности оказания влияния на исполнительную ветвь власти – с использованием как парламентских механизмов, так и с использованием медиаканалов и практики прямых обращений в органы исполнительной власти. Более того, гражданский диалог воспринимается обществом как инструмент воздействия на принимаемые государством решения, которые должны приниматься и реализовываться в публичной сфере, находящейся под постоянным контролем со стороны гражданского общества и формирующегося общественного мнения.

По моему мнению, такое представление о состоянии современного гражданского диалога и о его влиянии на публичную сферу России действительно сложно оспорить. Вместе с тем необходимо обратить внимание на два аспекта.

Во-первых, нельзя сказать о том, что российская правящая элита во главе с Президентом не предпринимают практических шагов для активизации двустороннего диалога с институтами гражданского общества в пространстве публичной сферы. Об этом свидетельствуют, в первую очередь, институциональные изменения или адаптация государственного механизма к новым условиям, связанные с появлением таких структур как Общественные палаты на всех уровнях государственного управления¹³⁰, Общественные советы при исполнительных органах государст-

¹³⁰ Федеральный закон от 04.04.2005 г. № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_52651/ (дата обращения: 22.10.2018).

венной власти¹³¹, Общественные наблюдательные комиссии, функционирующие на всех уровнях власти и имеющие официальный статус субъектов общественного контроля¹³², а также системы Уполномоченных, представляющих интересы отдельных структур гражданского общества¹³³. Кроме того, обращает на себя сложившаяся в последнее время практика расширенных пресс-конференций Президента РФ, в ходе которых предоставляются широкие возможности для конструктивного диалога с журналистской аудиторией.

Во-вторых, учитывая объективные характеристики исторического развития не только отечественного государства, но и общества, вполне очевидна невозможность полноценного копирования западного опыта реализации гражданского диалога и всего контекста развития публичной сферы. В этой связи представляется, что гражданский диалог, несомненно, должен иметь место и оказывать определенное влияние на внутривнутриполитический процесс нашей страны, но в институциональных и правовых рамках, определяемых политическими устоями российского государства. Поэтому отечественный вариант гражданского диалога, несомненно, необходим, но в его рамках не может быть достигнут стопроцентный статусный паритет субъектов. В результате отечественные характеристики публичной сферы еще долго будет определять государство при определенном и все более заметном участии структур гражданского общества. Именно государство на современном этапе развития публичной сферы будет нести на себе все большее бремя издержек от недостаточно эффективного гражданского диалога и компенсировать его своими статусными

¹³¹ Федеральный закон от 21.07.2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». Официальный сайт ГАРАНТ // <http://base.garant.ru/70700452/4d6cc5b8235f826b2c67847b967f8695/#ixzz5DTNn3X00> (дата обращения 23.10.2018).

¹³² Общественные наблюдательные комиссии РФ. Официальный сайт ОНК.РФ // <http://onk.su/> (дата обращения 23.10.2018).

¹³³ Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации». Официальный сайт Консультант Плюс // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_13440/ (дата обращения: 23.10.2018).

и материальными ресурсами, при этом по мере развития гражданского общества и «гражданской состоятельности»¹³⁴ часть издержек и ответственности за укрепление гражданского диалога будет неизбежно переходить к нему от государства.

На современном этапе гражданский диалог несомненно является важнейшим практическим проявлением существования правовой демократической государственности и независимой публичной сферы. Его сущность определяется наличием особой «коммуникативной реальности», в рамках которой реализуется взаимодействие институтов гражданского общества и государства. При этом гражданский диалог находится в процессе постоянного развития, затрагивающего как его структурные элементы, так и функциональный потенциал, посредством которого он оказывает воздействие на пространство публичной сферы. Интенсивность гражданского диалога и результативность его влияния определяются, в первую очередь, объективными характеристиками общественно-политического развития отдельного государства. В связи с этим современный гражданский диалог в России имеет свою специфику в сравнении со странами западной Европы, главным выражением которым является ведущая роль государственных структур и следовательно – статусный дисбаланс его структуры.

3.2. Публичный дискурс как фактор формирования государственной политики

Понятие публичного дискурса является результатом развития современной теории публичной сферы в рамках парадигмы нового публичного менеджмента. При этом под публичным дискурсом понимается многомерное пространство коммуникации, рассматриваемое с точки зрения особенностей своего языкового построения и выражения в соответствии с контекстом действующих в ней

¹³⁴ Волкова А.В. Управляемость государства и гражданская состоятельность // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики, 2014. – № 4 (42). – С. 44–47.

публичных институтов и акторов. При этом можно говорить о существовании различных типов публичного дискурса, выделяемых по ряду оснований^{135,136,137}:

- в зависимости от сферы социальной жизни публичный дискурс может быть политическим, экономическим, юридическим, социокультурным, медийным, образовательным, медицинским, военным и др.;

- в зависимости от степени официальности публичный дискурс может быть официальным и неофициальным;

- в зависимости от деятельности публичных институтов публичный дискурс может быть институциональным и неинституциональным;

- в зависимости от использования средств массовой информации публичный дискурс может быть медийным и немедийным;

- в зависимости от источника возникновения публичный дискурс может носить индивидуальный и коллективный характер;

- в зависимости от количества воспроизводства языковых элементов за определенный период времени публичный дискурс может быть более или менее интенсивным;

- в зависимости от изменения скорости производства элементов публичного дискурса на единицу времени ему может быть присуще ускоренное или замедленное развитие.

Публичный дискурс выступает современным и эффективным инструментом власти для формирования благоприятных условий при реализации государственной политики в той или иной сфере. При этом языковые формы публичного дискурса обладают побу-

¹³⁵ Алёшина Е.Ю. Регистры публичного политического дискурса и факторы их формирования (на материале английского языка) // Политическая лингвистика, 2016. – № 4. – С. 87–92.

¹³⁶ Клюев Ю.В. Дискурс в массовой коммуникации (междисциплинарные характеристики, концепции, подходы) // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 9. Филология. Востоковедение. Журналистика, 2013. – № 1. – С. 207–217.

¹³⁷ Филиппова Е.В. Функциональная специфика публичного дискурса как институционального вида общения / Языковая личность и эффективная коммуникация в современном поликультурном мире: сборник материалов междунар. науч.-практ. конф. (Минск, 23 – 24 окт. 2015 г.). – Минск, 2015. – С. 39–41.

ждающим и манипулятивным характером, определяя политические действия и поведение как отдельных индивидов, так и общества в целом. Язык и производство публичной речи, из элементов которой складывается публичный дискурс, являются властным ресурсом, состоящим из узнаваемых и транслируемых знаков, образов и идей, обладающих символическим значением в государственном, корпоративном и общественно-гражданском измерениях, закреплённых, в том числе, на уровне «государственных и корпоративных гимнов»¹³⁸.

В свою очередь, многочисленные средства массовой информации предоставляют коммуникационные каналы для распространения публичного дискурса на те или иные социальные группы, которые выступают его целевыми аудиториями. Создание публичного дискурса учитывает сложившиеся у каждой из групп ценностные структуры и адаптирует его содержание под каждую из них в целях повышения эффективности как управления, так и управляемости политическим сознанием и поведением масс. Публичный дискурс создает основу для политического порядка, выстраивает необходимые власти отношения с общественностью. Вследствие того, что публичная коммуникация практически всегда опосредована медиа, публичный дискурс представляет собой инструмент публичного управления массовым сознанием.

Легитимность власти во многом формируется на основе производимого с помощью публичного дискурса общественного консенсуса, при этом она позволяет принимать и реализовывать политические решения с наибольшей поддержкой со стороны общества. Чем больше публичный дискурс основывается на внутренних представлениях, ценностях и установках граждан или чем больше он способен их формировать, тем большей легитимностью может обладать власть. Однако значимость публичного дискурса как инструмента для повышения легитимности власти во многом зависит от того, на-

¹³⁸ Lapshin I.E., Kosorukova A.A., Mukhametzhanova V.S. Social ethics of corporate anthem // 3rd International Multidisciplinary Scientific Conference on Social Sciences & Arts SGEM 2016. Albena, Bulgaria, 24–30 августа 2016 г. Published by STEF92 Technology Ltd, София, 2016. – С. 835.

сколько он позволяет управлять общественными коммуникациями. При этом важно учитывать, что вследствие постоянного совершенствования информационно-коммуникационных технологий власть сталкивается с проблемой адаптации к их требованиям и заинтересована в постоянном совершенствовании применяемых медийных технологий и развитии информационных ресурсов.

Публичный дискурс, сопровождающий формирование и осуществление государственной политики в той или иной области (внешняя политика, внутренняя политика, экономическая политика, миграционная политика, социальная политика, политика в сфере безопасности и др.) отражает основные составляющие публичной повестки дня, при этом обладая возможностью ее трансформации.

В свою очередь, государственная политика современной России неизбежно испытывает на себе влияние публичного дискурса, который формируется в публичной сфере благодаря совокупности действующей в ней государственных и негосударственных участников. Так, в сфере внешней политики современной России показателен публичный дискурс, посвященный региональной интеграции в Евразии, в частности, Евразийскому экономическому союзу, так как позволяет продемонстрировать влияние внешних и внутренних факторов на трансформацию государственной политики. Следует отметить, что публичный дискурс на тему евразийского регионализма несет на себе отпечаток российской политической идентичности, которая исторически формировалась, в том числе, под воздействием или в отношении значимого «другого», которым традиционно выступали европейские государства или Запад в целом (на современном этапе – Европейский союз как значимая модель интеграционного проекта).

Тема евразийской интеграции получила сильный импульс в российской медийной повестке дня в 2011 г. после публикации статьи В.Путина в Известиях¹³⁹. Публичный дискурс российских политиков и чиновников воспринял многие понятия и идеи из данной

¹³⁹ Путин В.В. Новый интеграционный проект для Евразии – будущее, которое рождается сегодня // Известия. 3 октября 2011 г. // <http://izvestia.ru/news/502761> (дата обращения: 28.10.2018).

статьи («единое экономическое пространство», «интеграционный проект на постсоветском пространстве», «многоуровневая и разноразмерная интеграция», «Евразийский союз», «наднациональное объединение», «цивилизационный проект»), тем самым демонстрируя наличие определенной взаимозависимости и соподчиненности в рамках дискурсивного пространства, существующего параллельно и в тесной взаимосвязи с властной вертикалью.

Несмотря на то, что период активного введения данного понятия в публичный дискурс совпал с подготовкой к президентским выборам 2012 года, он отражал долгосрочный тренд укрепления интеграционных связей на постсоветском пространстве. При этом высказывались опасения, что сама интеграционная тематика находилась под сильным влиянием интеграции в Европейском союзе, однако причина скорее состояла в необходимости нахождения дополнительных источников роста экономик постсоветских республик и попытке найти дополнительную поддержку данного процесса на дискурсивном уровне.

В условиях геоэкономической конкуренции между ЕС и интеграционными проектами на постсоветском пространстве особое значение стала играть конкуренция на уровне публичного дискурса, позволяющая отстаивать статус России в качестве великой державы и центра конкурентоспособного интеграционного проекта в условиях расширения влияния ЕС на Украину и Восточную Европу в целом.

Важно также отметить, что публичный дискурс в постсоветской России не приобрел строгого идеологического содержания, что свидетельствует о становлении постидеологической эпохи развития России, при этом он опирается на господствующие в обществе идеи и направляется деятельностью разнообразных государственных и негосударственных акторов^{140,141}. Однако, различные идеологические элементы публичного дискурса «обрамляют» реальную прак-

¹⁴⁰ Соловьев А.И. Идеологический универсализм в поле российской ментальности // Вестник Поволжского института управления, 2016. – № 57. – С. 6–13.

¹⁴¹ Пшизова С.Н. Можно ли управлять демократией? Часть II. – Полис. Политические исследования, 2014. – № 1. – С. 32.

тику реализации государственной политики, в частности, во внутренней сфере (концепция суверенной демократии Суркова, концепция четырех «И» Медведева и др.), не вступая в логическое противоречие друг с другом в связи с отсутствием нормативного закрепления такого явления как соответствие проводимой государственной политики требованиям идеологических концепций.

Публичный дискурс в сфере внешней политики российского государства выражается в поддержке многовекторной и прагматичной стратегии поведения на международной арене, контрастируя при этом с публичным дискурсом Запада, характеризующегося однополярными интенциями и претендующего на универсальность. При этом элементы публичного дискурса Запада неизбежно вторгаются в публичный дискурс российской внешней и внутренней политики, в том числе, в «отраженном» виде – как ответ на его содержательные императивы. В качестве наиболее эффективного ответа представляется формирование собственного публичного дискурса, опирающегося на самостоятельное видение своей идентичности и самодостаточность его содержательных элементов (в отличие от зависимости, возникающей в рамках необходимости постоянных реакций на публичный дискурс других стран).

Пространство публичного дискурса российской внешней политики испытывает на себе влияние ряда исторически сформировавшихся форм восприятия своей собственной идентичности:

1) негативная самоидентификация через отрицание или противодействие символическому Западу, которая впервые была сформулирована еще славянофилами в XIX веке и получила свое продолжение в цивилизационном и евразийском подходах уже в XX веке, которые находились в оппозиции Западу скорее в геополитическом, чем этнокультурном или конфессиональном измерениях. Квинтэссенцией данных подходов стал постулат об уникальности России и непреодолимом и потенциально конфликтогенном расколе между Россией и Западом;

2) позитивная самоидентификация через признание России частью Запада, которой необходимо выстраивать конструктивные отношения с западными странами и исследовать западный исто-

рический опыт в различных сферах для его совершенствования в российских условиях. Данный подход в целом отражает позицию западников, которые считают, что не существует качественных различий между Западом и Россией, поэтому необходимо исправить отставание в количественных показателях, в частности, в сфере экономики, а также адаптировать европейский или западный опыт в российских условиях;

3) позитивно-негативная самоидентификация России в отношении Запада, когда существующие количественные различия не препятствуют России быть частью Запада в метафизическом плане, то есть стремиться построить свою версию западной цивилизации в соответствии со своими представлениями и критически относиться к тем искажениям, которые допускают западные страны в отношении «идеальной» модели западной цивилизации;

4) независимая самоидентификация России в отношении Запада, воспринимаемого как равного или равноценного России исторического субъекта. Онтологический паритет обоих субъектов, выступающих самостоятельными столпами мирового порядка, был заложен еще во времена возникновения концепции «Москва-третий Рим», а уже в XX веке получил свое выражение в идее конфронтации двух систем в рамках биполярной структуры мира, а в XXI веке продолжает оказывать влияние на публичный дискурс, в рамках которого Россия готова выстраивать только равные отношения с Западом и другими центрами силы, включая совместное определение универсальных международных норм и правил.

Можно выделить ряд идейных течений или «дискурсивных форм», которые лежат в основе внутрироссийского публичного дискурса и которые во многом определяют внешнюю политику России¹⁴²: новые западники и почвенники, новые левые и либеральные эссенциалисты. Каждое из них может испытывать на себе влияние того контекста, в котором оно зародилось, и может быть им ограничено, однако каждое из них по-своему определяет

¹⁴² Hopf T. Social construction of international politics: identities and foreign policies, Moscow, 1955 and 1999, Ithaca: Cornell University Press. 2002. – 320 p.

отношение к значимому «другому» – Западу. Например, новые западники отстаивают западную онтологическую идентичность России и неизбежность логики догоняющего развития, новые почвенники видят в России самостоятельную и самодостаточную культурно-историческую единицу, новые левые рассматривают отношения России и Запада в логике биполярной конфронтации, либеральные эссенциалисты воспринимают Россию как уникальное и несводимое к другим государство западной цивилизации, государства которой могут идти каждое по своему пути.

Важно иметь в виду, что идейные течения всегда переплетались и взаимодействовали в рамках публичного дискурса внешней политики России на том или ином историческом этапе. Так, в 20–30-е гг. XX века, начиная со времен Гражданской войны и создания СССР, один вектор внешней политики Советского Союза был направлен на поддержку коммунистических движений и революций в бывших частях Российской империи и различных частях капиталистического мира¹⁴³, при этом второй вектор был направлен на международно-правовое признание СССР в рамках капиталистического мира как равного участника международных отношений, включая международные соглашения в сфере безопасности в Европе. В результате доминирования второго вектора во внешней политике СССР – в публичном дискурсе стала утверждаться идея о построении социализма в одной отдельно взятой стране. Таким образом, публичный дискурс внешней политики отражает в себе определенный выбор в пользу той или иной доступной государству и лицам принимающим решения альтернативы (при этом временно недоступные альтернативы или альтернативы, потерявшие свою актуальность, могут становиться маргинальными или вовсе утрачивать свое значение, однако при меняющихся условиях они могут вернуться в публичный дискурс). Например, идеи евразийской экономической интеграции, базирующиеся на геополитическом евразийстве, сравнительно недавно вошли в публичный дискурс и пока характеризуются не-

¹⁴³ Квашонкин А.В. Технология «красных революций» в Закавказье в начале XX в // Политика и общество, 2016. – № 4. – С. 432–456.

которой нестабильностью, однако дальнейшая институционализация Евразийского экономического союза и практическая работа его механизмов будут способствовать укоренению и легитимации интеграционного дискурса.

Во внутренней политике публичный дискурс испытывает на себе влияние ряда детерминант, содержание которых имеет тенденцию к воспроизводству: доминирование экономической повестки дня над политической в публичном пространстве, понимание демократического развития страны преимущественно как роста социально-экономических благ, патерналистские ожидания в отношении деятельности государственных институтов, спорадическая готовность контролировать качество работы правительственных учреждений, недостаточно высокий уровень политического участия граждан, отражающий неравномерно представленную в региональном, демографическом и профессиональном измерениях политическую аномию и недиверсифицированный мобилизационный потенциал основных политических партий и др. Вследствие воспроизводства данных детерминант публичный дискурс охватывает пространство достаточно автономных индивидов, горизонтальные контакты которых неустойчивы и весьма ограничены в деле создания децентрализованных добровольных объединений¹⁴⁴, а интересы сосредоточены и замкнуты на локальном уровне, при этом они видят в государстве основной инструмент защиты от внешних вызовов. В результате государству и ключевым политическим акторам остается только адаптировать свой публичный дискурс под данные условия. Важно также отметить, что «посредником» между гражданами и государством в публичном пространстве могли бы стать эффективные политические институты, которые могли бы «переводить» частные проблемы и ценности в разряд публичных, в том числе, усиливая те или иные темы и процессы в публичном дискурсе, что, в свою очередь, могло бы усилить государство и его легитимность как ключевого и наибо-

¹⁴⁴ Михайлова О.В. Возможности государства по управлению сетевыми альянсами // Государственное управление. Электронный вестник, 2013. – № 38. – С. 144–152.

лее мощного политического института, способного решать наиболее острые и масштабные проблемы публичной сферы.

Язык региональной экономической интеграции, представленный в публичном дискурсе современной России в отношении Евразийского экономического союза, призван укрепить роль государства и создать новый формат взаимоотношений между властью и обществом (новый «общественный договор») в условиях кризиса устоявшегося понимания эффективности политических институтов государства. Следует отметить, что опыт построения Европейского союза также указывает на то, что интеграционный язык публичного дискурса на этапе подготовки государства-кандидата к вступлению в ЕС, а также некоторое время после него, позволяет переключать публичное внимание с проблем эффективности политических институтов государства на потенциал наднациональных квазигосударственных органов власти и управления и в целом перспектив развития в рамках регионального экономического объединения.

Более того, публичный дискурс во внутренней политике одного государства может оказывать влияние или резонировать с публичным дискурсом соседних государств, опираясь на его ключевые детерминанты и направления развития. Так, идейная логика Евразийского экономического союза не вступают в логику противостояния идеям европейской интеграции, а скорее дополняют ее, формируя основу для более эффективного и взаимовыгодного сотрудничества государств, вступивших в Евразийский экономический союз, с государствами-членами ЕС. Тем самым, на уровне общественного сознания происходит примирение логики евразийской и европейской интеграции, а также закладывается основа для реализации идеи Большой Европы от Лиссабона до Владивостока. Сопоставимость содержательных элементов публичного дискурса на одних и тех же этапах развития проектов ЕАЭС и ЕС позволяет осуществлять сравнительный анализ интеграционных процессов и заимствовать наиболее успешные практики в условиях постоянного колебания скорости интеграции и различного понимания отдельными государствами конечных целей создания наднациональных институтов.

Важно также отметить, что российский публичный дискурс относительно Евразийского экономического союза, демонстрируя внутреннюю взаимосвязь с публичным дискурсом относительно внешней политики России, отталкивается преимущественно от негативного опыта и ошибок построения Европейского союза. Это отражает долгосрочный тренд «отраженного» восприятия западного опыта в сознании российской политической элиты. Однако, это не говорит о том, что евразийский регионализм лишен сколько-нибудь самостоятельных оснований, скорее наоборот, российская политическая элита видит в Евразийском экономическом союзе самостоятельное образование, которое в условиях кризиса наиболее продвинутой формы региональной интеграции – Европейского союза, должно стать альтернативным проектом интеграции евразийских и европейских государств (осознавая, условность проведения самой границы между Европой и Евразией).

Включение в российский публичный дискурс в отношении ЕАЭС положения о том, что экономическая интеграция будет способствовать политической интеграции или даже формированию политического союза между его участниками, также несет на себе определенным образом воспринятый опыт ЕС. По мнению российского руководства, переход на новый этап интеграции в рамках ЕАЭС отчасти повторяет экономический опыт ЕС, однако формирование политического союза возможно только в рамках самостоятельного исторического опыта.

Присущий публичному дискурсу России «отраженный» европоцентризм приводит также к упрощенному восприятию и переносу экономического интеграционного опыта ЕС на российскую почву, недооценивая сложность внутренней динамики каждого из интеграционных объединений – ЕАЭС и ЕС. Линейное и детерминистское восприятие интеграционной логики в рамках Европейского союза приводит к завышенным ожиданиям от Евразийского экономического союза, в котором с момента его создания 1 января 2015 года стала доминировать вертикальная логика интеграции (на фоне преимущественно горизонтальной функционалистской логики интеграции, заложенной еще в первые десятилетия европейской интеграции).

Представляется неслучайным возвращение в публичный дискурс российской внешней и внутренней политики тематики или терминологии одно- и многополярного мира, достижения военно-политического паритета с Западом, подготовки асимметричного военного ответа в ответ на расширение НАТО и американской системы ПРО в Европе. Идея того, что ЕАЭС может стать формой мирного сосуществования и кооперации России и Запада на европейском направлении евразийского континента, стала выражением настороженного отношения российской власти к ЕС, НАТО и Западу в целом, а также основой для более решительных действий во внешней политике.

Идея достижения военно-политического паритета с Западом, выраженная тем или иным набором терминов, стала одной из центральных идей публичного дискурса в период третьего президентского срока Путина. Осознавая вес и значение дискурсивного измерения интеграционных процессов, Россия стала активно отстаивать и проводить в жизнь идею ЕАЭС как формы легитимации своих интересов на постсоветском пространстве, принимая во внимание настороженное восприятие укрепления своего политического веса в постсоветских республиках и потому делая ставку на экономическом векторе данного процесса.

Однако, воспроизводство в публичном дискурсе России идей равенства и паритета со странами Запада требует достижения аналогичных им показателей развития в экономической и социальной сферах, то есть включения не только дискурсивных стимулов, но и экономико-социальных механизмов реализации государственной политики России как во внешней, так и во внутренней сферах. Так, на сегодняшний день можно констатировать, что Россия в большей степени готова конкурировать с Западом в военно-политической и дискурсивно-психологической сферах, а не в сфере экономического развития и качества жизни, при этом Китай, превосходя США по объему ВВП по паритету покупательной способности, пока открыто не включает в свой внешнеполитический и внешнеэкономический публичный дискурс идеи равенства и паритета, чтобы продолжать избегать прямой конфронтации с Соединенными Штатами

до момента достижения значительного превосходства по всем основным показателям совокупной национальной мощи.

Россия, акцентируя внимание во внешней и внутренней политике на идеях государственного суверенитета и недопустимости его размывания, по сути возвращает в пространство публичного дискурса одну из ключевых ценностей Вестфальской системы международных отношений. Более того, выступая защитницей консервативного понимания институтов государства, семьи, брака и религии, Россия в пространстве публичного дискурса мобилизует сторонников традиционалистской версии европейской цивилизации. Тем самым, российская власть обращается на уровне публичного дискурса к идейным и ценностным основаниям консервативной Европы, представленной преимущественно правоцентристскими сегментами партийно-идеологического спектра. В этой связи, публичный дискурс евразийского регионализма на примере ЕАЭС может позволить России позиционировать себя на фоне ЕС как консервативный проект интеграции, исторически связанный с европейскими государствами и представляющий собой альтернативную версию или часть Большой Европы.

Тематика построения более совершенной или настоящей Европы достаточно органично отражается в публичном дискурсе России, касающегося Евразийского экономического союза. Однако, помещая российскую идентичность в региональную или даже цивилизационную огранку, политическая элита неизбежно выходит на уровень конкуренции цивилизационных или универсалистских проектов, порой глобальных по своим целям и смыслам. Европейская интеграция выступает интегральной частью интеграционных процессов на большом евразийском пространстве, так как Европа во многом благодаря географическому фактору сохраняет свои геоэкономические и геополитические связи с Евразией.

Публичный дискурс евразийского регионализма обладает глобальным измерением, так как будущее Евразийского экономического союза видится его создателям в становлении ЕАЭС как одного из ключевых элементов переосмысленного глобального управления. Президент Путин и сторонники евразийской интеграционной идеи

подчеркивают, что причинами нарастания мировых финансово-экономических кризисов стала глобальная разбалансировка управленческих или координационных механизмов, представленных международными институтами и организациями, в период исторически неудачной попытки создания однополярной структуры глобального управления в конце XX века. Поиск новой посткризисной модели глобального управления и развития основан на совместных подходах и взаимовыгодных решениях для всех участников международных отношений. Особую роль при этом будут играть региональные структуры, такие как Евразийский экономический союз, Европейский союз, Шанхайская организация сотрудничества, Североамериканская зона свободной торговли (НАФТА), Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН), Общий рынок стран Южного конуса (МЕРКОСУР), Лига арабских государств и др.

Для сторонников евразийской интеграции публичный дискурс позволяет создать новый евразийский образ России как одного из ключевых глобальных игроков, обладающего легитимной возможностью перестройки посткризисной мировой экономики. Более того, данный дискурс не противоречит концепции многополярного мира, позволяет обосновать наличие особых интересов России на постсоветском пространстве, заключающихся в сближении и защите национальных интересов стран региона.

Немаловажным представляется нахождение ответа на вопрос, насколько публичный дискурс евразийского регионализма России стремится быть признанным и легитимизированным со стороны значимых «других». В этой связи необходимо отметить значение сотрудничества различных интеграционных объединений, позволяющее достигать взаимного признания и стабилизации своей идентичности¹⁴⁵. Однако создатели Евразийского экономического союза уже активно стремятся к сотрудничеству с другими интеграционными объединениями на глобальном уровне в самых различных областях взаимодействия, избегая изоляционистских тенденций и преодолевая при этом латентно

¹⁴⁵ Smith M. The EU and The Diplomacy of Complex Interregionalism // The Hague Journal of Diplomacy, 2009. – Vol. 4, № 2. – P. 167–188.

присущий данному проекту европоцентризм (с точки зрения заимствования модели интеграции) или конфронтационное антизападничество, ограничивающее потенциал данного объединения. Это однако не отменяет необходимости построения равных взаимовыгодных отношений не только с Западом, но и с другими центрами силами, прежде всего, на уровне региональных интеграционных объединений.

Построение архитектуры «децентрализованного глобализма»¹⁴⁶ с помощью сотрудничества региональных интеграционных объединений может вдохнуть новую жизнь в идею глобализации. Однако, на современном этапе публичный дискурс российской внешней и особенно внутренней политики во многом вытекает из восприятия такого значимого другого как Европейский союз и практически не акцентирует внимание на уровне глобального межрегионального интеграционного сотрудничества. При этом в практической плоскости происходит наращивание опыта сотрудничества между Евразийским экономическим союзом (ЕАЭС), Ассоциацией государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) и форумом Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС), идет постоянный диалог между Россией и Китаем по гармонизации требований ЕАЭС и ШОС на пространстве Великого шелкового пути.

ЕАЭС нацелен на расширение сотрудничества не только по периметру постсоветского пространства, но и по всему миру, в связи с чем уже в настоящее время ведутся переговоры между ЕАЭС и АСЕАН о создании зоны свободной торговли, аналогичные переговоры идут с Европейской ассоциацией свободной торговли, Новой Зеландией, Вьетнамом и другими государствами. Россия заинтересована в том, чтобы институты ЕАЭС были признаны Европейским союзом, что позволит вывести сотрудничество между данными региональными организациями на новый уровень и позволит упростить гармонизацию торгово-экономических отношений. Так, с 2013 года Евразийская экономическая комис-

¹⁴⁶ Buzan B. A World without Superpowers: de-centered globalism Buzan B. A World without Superpowers: de-centered globalism // International Relations, 2011. – № 25. – P. 1–23.

сия как постоянно действующий регулирующий орган ЕАЭС проводит налаживание прямых связей с Европейской Комиссией как органом исполнительной власти ЕС.

Необходимо отметить, что публичный дискурс евразийского регионализма России продолжает оставаться сконцентрированным во многом в отраженном виде на европейском пространстве, выступающим значимым «другим». Как в дискурсивном, так и институциональном отношениях ЕАЭС продолжает развиваться на основе изучения и заимствования опыта европейской интеграции, привнося в него специфику вертикального вектора интеграционных усилий. Евразийский экономический союз пытается переосмыслить и трансформировать политическое пространство современной Европы, укрепляя связи с постсоветскими республиками, участвующими в Европейской политике добрососедства (ЕПД), и конкурируя в этом отношении с ЕС. ЕАЭС обладает конструктивным потенциалом вовлечения в свое пространство государств, расположение которых значительно выходит за рамки постсоветского и евразийского пространства, что делает его более универсальным и масштабным проектом, чем максимально расширенная версия Европейского союза в рамках существующих требований к потенциальным кандидатам на вступление.

С точки зрения социального конструирования политической реальности, признание Европейским союзом необходимости напрямую сотрудничать с институтами ЕАЭС будет способствовать укреплению, в том числе, значимости ЕС как региональной организации. Это также позволит ЕС наладить более глубокий политический диалог с Москвой в рамках Европейской политики добрососедства (Общих пространств Стратегического партнерства). При этом многим старым членам ЕС такой наднациональный институт как ЕАЭС позволит в реалистском духе совместно с Россией разделить часть ответственности за Европейскую политику добрососедства. Однако общая позиция ЕС пока что сводится к одностороннему пересмотру программ ЕПД и вытеснению России из данного процесса, а также незаинтересованному отношению к инициативам ЕАЭС.

Непризнание со стороны ЕС Евразийского экономического союза как равнозначного партнера по сути означает, что публичный дискурс ЕС находится в зависимости не только от политического курса той или иной страны по обе стороны Атлантики, но и от более глубоких идентичностей государств, которые в него входят. Данные идентичности направлены на развитие и расширение ЕС как наднационального и даже цивилизационного проекта, для которого ЕАЭС выступает конкурентным центром интеграции, обладающим трудносовместимым набором ценностей, несмотря на сходство в логике этапов построения и развития их управленческих институтов. ЕАЭС также находится в процессе своей эволюции, что делает публичный дискурс со стороны его участников (Армении, Белоруссии, Казахстана, Киргизии и России) временами нестабильным и даже противоречивым, включающим разнонаправленные представления о России и ЕС как значимых «других». Несмотря на это публичный дискурс в странах-членах ЕАЭС будет постепенно выкристаллизовываться и наполняться доминирующими идеями и понятиями, характеризующими практическое воплощение данного проекта.

Невозможность в современных условиях развивать публичный дискурс на территории Украины относительно сотрудничества или вхождения в ЕАЭС является результатом неудачной попытки со стороны прежнего руководства Украины добиться гармонизации требований ЕС и ЕАЭС на ее территории и переоценки готовности ЕС как значимого «другого» самостоятельно находить компромиссы в процессе гармонизации правил и требований двух интеграционных объединений. В среднесрочной перспективе представляется крайне сложным добиться возобновления публичного дискурса евразийского регионализма на Украине, предполагающего в перспективе полную гармонизацию торгово-экономических отношений между ЕС и ЕАЭС. В связи с этим в публичном дискурсе современной России образ такого значимого «другого» как ЕС будет формироваться под воздействием скорее нейтральных и партнерских, чем положительных и интеграционных дискурсивных практик.

Говоря о публичном дискурсе как значимом факторе государственной политики, следует отметить, что в пространстве его

практик государство идентифицирует значимых «других», тем самым более эффективно определяя свою собственную идентичность и, как следствие, более точно осознавая свои национальные интересы. Отсутствие в публичном дискурсе систематической оценки значимых «других» существенно снижает динамику осмысления и развития собственной идентичности, ограничивает возможности расстановки приоритетов во внешней и внутренней политике и, в конечном итоге, приводит к снижению качества производимой государственной политики. Достижение с помощью публичного дискурса признания и легитимности своих интересов на международной арене, а также утверждения своей роли и значения в структуре различных регионов мира позволяет укреплять легитимность политической системы государства. При этом необходимое признание публичный дискурс стремится получить, в первую очередь, со стороны публичного дискурса тех государств, которые ближе к нему с точки зрения интересов и идентичности, хотя признание от партнеров или даже оппонентов также важно для защиты и продвижения необходимого содержания публичного дискурса внутри страны.

3.3. Социальное партнерство в публичной сфере

Социальное партнерство государства и бизнеса в публичной сфере стало предметом активного изучения в зарубежной науке в 1980-е гг., отражая происходящие во многих западных странах процессы переосмысления отношений между государством, бизнесом и обществом в условиях экономического кризиса, демонстрируя постепенный уход от патерналистского отношения к социальной политике, сопровождавшийся приватизацией государственной собственности и поиском оптимального баланса социальной ответственности и рыночной эффективности коммерческих предприятий. Более того, социальное партнерство отражало тренд выстраивания более устойчивых и долгосрочных связей транснациональных корпораций с заинтересованными лицами и потребителями в той или иной стране в условиях дальнейшей глобализации мировой эконо-

мики. Впоследствии в зарубежных исследованиях стали появляться такие понятия как корпоративная социальная ответственность и корпоративное гражданство, представляющие собой довольно близкие формы социального партнерства государства и бизнеса, пересекающиеся как в теории, так и в практике корпоративного управления^{147,148,149}. При этом именно корпоративное гражданство привело к активизации смежных исследований, посвященных политическим¹⁵⁰, экологическим¹⁵¹ и информационно-коммуникационным¹⁵² аспектам социального партнерства. Более того, корпоративное гражданство стало предметом изучения в рамках издания профильных научных журналов, таких как американские *The Journal of Corporate Citizenship*¹⁵³ и *Corporate Responsibility Magazine*¹⁵⁴.

В современной России исследования корпоративного гражданства отражают важную и актуальную тенденцию перехода бизнеса к более социально ответственному ведению дел, а также выстраиванию нового формата отношений с государством в публичной сфере, при котором бизнес выступает ответственным актором, действующим под воздействием не только социально-экономических, но и социально-политических и экологических мотивов. Научные работы российских исследователей по данной тематике посвящены теоретическому анализу концепций корпо-

¹⁴⁷ Mintzberg H. The case for corporate social responsibility // *Journal of Business Strategy*, 1983. – № 4. – P. 3–15.

¹⁴⁸ Logan D., Roy D., Regelbrugge L. *Global corporate citizenship – rationale and strategies*. Washington D.C.: Hitachi Foundation, 1997. – 185 p.

¹⁴⁹ Stangis D., Smith K. *21st Century Corporate Citizenship: The Executives' Guide to Delivering Value to Society and Your Business*. England, Bingley: Emerald Publishing Limited, 2017. – 278 p.

¹⁵⁰ Helgesson K. *The Political Role of Corporate Citizens: An Interdisciplinary Approach* (Palgrave Studies in Citizenship Transitions). UK: Palgrave Macmillan, 2013. – 229 p.

¹⁵¹ Rayman-Bacchus L., Walsh P. *Corporate Responsibility and Sustainable Development: Exploring the nexus of private and public interests* (Routledge Research in Sustainability and Business). UK: Routledge, 2015. – 236 p.

¹⁵² Camilleri M. *CSR 2.0 and the New Era of Corporate Citizenship* (Advances in Business Strategy and Competitive Advantage). – USA: IGI Global, 2016. – 398 p.

¹⁵³ *The Journal of Corporate Citizenship* // <https://www.greenleaf-publishing.com/journals/journal-of-corporate-citizenship#calls-for-papers> (дата обращения: 17.10.2018).

¹⁵⁴ *Corporate Responsibility Magazine* // <http://www.thecro.com/category/magazine-issues/> (дата обращения: 17.10.2018).

ративного гражданства и корпоративной социальной ответственности¹⁵⁵, сравнительному анализу их страновых и региональных моделей¹⁵⁶, изучению корпоративного гражданства в контексте стратегии управления и устойчивого развития компании^{157,158}, корпоративной благотворительности, социальной ответственности и этике бизнеса^{159,160}, корпоративному гражданству в России в условиях государственно-частного партнерства¹⁶¹ и другим аспектам.

Следует отметить, что корпоративное гражданство существенно взаимосвязано с появившимся в 1970–1980-х гг. XX в. понятием корпоративной социальной ответственности, под которым понимается практика учета общественных интересов и ответственное отношение к результатам деятельности компании, оказывающих непосредственное влияние на тот или иной круг заинтересованных лиц, как государственных, так и негосударственных. Более того, совершенствование деловой этики компании приводит к добровольным дополнительным расходам, направленным на повышение качества жизни персонала, а также комплексное развитие локальной территории (например, муниципалитета). Нормы корпоративной социальной ответственности в настоящее

¹⁵⁵ Перегудов С.П. Корпоративное гражданство: концепции, мировая практика и российские реалии / С.П. Перегудов, И.С. Семененко; Ин-т мировой экономики и междунар. отношений РАН. – М.: Прогресс-Традиция, 2008. – 447 с.

¹⁵⁶ Семененко И.С. Корпоративное гражданство: западные модели и перспективы для России // Полис. Политические исследования, 2005. – № 5. – С. 23–40. DOI: <https://doi.org/10.17976/jpps/2005.05.03>.

¹⁵⁷ Никандрова О.А. Корпоративное гражданство и стратегия управления крупным бизнесом в России // Вопросы экономики и права, 2012. – № 3. – С. 162–165 // http://law-journal.ru/files/pdf/201203/201203_162.pdf (дата обращения: 16.10.2018).

¹⁵⁸ Корпоративная социальная ответственность: учеб. для бакалавров / Гос. ун-т упр.; под ред. Э.М. Короткова. – М.: Юрайт, 2013. – 445 с.

¹⁵⁹ Кузина О.Е., Чернышева М.В. Корпоративная благотворительность и ответственность: обоснование понятий // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены, 2015. – № 4. – С. 154–165.

¹⁶⁰ Социальная ответственность менеджмента: учебник / В.Я. Горфинкель [и др.]. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. – 287 с.

¹⁶¹ Костина Е.Н. Корпоративное гражданство в системе отношений государства и бизнеса в России. Диссертация на соискание ученой степени кандидата политических наук по специальности 23.00.02. СПб, 2010. – 132 с.

время находят свое отражение в программах, планах действия и «мягком» регулировании для национальных правительств, разрабатываемых на конференциях по проблемам устойчивого развития ООН.

Предпосылки возникновения корпоративной социальной ответственности базируются на основных принципах современной рыночной экономики, включающих в себя свободное предпринимательство, многообразие форм собственности, свобода выбора направлений и способов хозяйственной деятельности, эффективно функционирующие институты государства, вмешивающиеся в рыночные процессы и компенсирующие провалы рынка только тогда и там, где это необходимо, гражданское общество, формулирующее требования к социальной составляющей предпринимательской деятельности и оценивающее ее результаты, социально конструктивные взаимоотношения государства и бизнеса как ключевых участников рыночной экономики, деятельность которых не наносит ущерба интересам гражданского общества, так как они включены в сложную систему взаимного реагирования и ответственности.

Можно выделить два основных подхода к корпоративной социальной ответственности. В рамках узкого подхода к корпоративной социальной ответственности обязательства компании ограничиваются теми заинтересованными лицами, которые вовлечены в сферу ее деятельности. Сторонники узкого подхода (Дж.Лантос, Д.Виндзор)^{162,163} утверждают, что корпоративная социальная ответственность должна осуществляться только там, где это способствует достижению стратегических целей компании и тем самым не считают необходимым включение политического или социального аспектов в сферу ее деятельности. С другой стороны, широкий подход к корпоративной социальной ответственности (Д.Маттен и А.Крейн, А.Шерер и Г.Палаццо)^{164,165} предпо-

¹⁶² Lantos G.P. The boundaries of strategic corporate social responsibility // Journal of Consumer Marketing, 2001. – № 18 (7). – P. 595–630.

¹⁶³ Windsor D. Corporate Social Responsibility: Three Key Approaches // Journal of Management Studies, 2006. – № 43. – P. 93–114.

¹⁶⁴ Matten D., Crane A. Corporate citizenship: Toward an extended theoretical conceptualization // Academy of Management Review, 2005. – № 30. – P. 166–180.

лагает, что компания должна выступать инструментом или проводником государственной политики и нести на себе более широкие социальные обязательства, ориентируясь на стратегические общественные цели и задачи (защита окружающей среды, социальное обеспечение и т.д.); более того, в случае, если государство не в состоянии выполнять свои социальные обязательства на той или иной территории, то в таком случае, компания берет на себя оказание необходимых социальных услуг. Причем чем большее количество заинтересованных лиц, включая местное население, получают возможность участвовать в процессе принятия решений по реализации корпоративной социальной ответственности, тем более легитимным становится деятельность компании в глазах населения. В рамках широкого подхода предполагается, что компания берет на себя более широкие обязательства не потому, что она испытывает на себе давление государства или потому, что это может повысить ее конкурентоспособность на рынке, а потому что это становится неотъемлемой частью ее долгосрочной стратегии развития, направленной на преобразование окружающего социального пространства в соответствии с принципами устойчивого развития.

Корпоративное гражданство стало следующим этапом развития корпоративной социальной ответственности как формы социального партнерства государства и бизнеса. Концепция корпоративного гражданства описывает компанию как «гражданина», «обязательства» которого включают в себя не только сферу ее профильной деятельности, но и дополняются социально-политическими правами и обязанностями как одного из общественных акторов. Действуя как хороший корпоративный гражданин, фирма может обеспечить свою легитимность в глазах всего общества и, в свою очередь, повысить рентабельность. «Корпоративный гражданин», беря на себя дополнительные социальные обязательства, в том числе, направляя на эти цели часть прибыли, гаранти-

¹⁶⁵ Scherer A., Palazzo G. Toward a Political Conception of Corporate Responsibility: Business and Society Seen from a Habermasian Perspective // The Academy of Management Review, 2007. – № 4. – P. 1096–1120.

рует обществу и государству, что эти более широкие социальные обязательства будут выполнены. Причем коммерческий сектор готов брать на себя обязательства не только в рамках широкой социальной ответственности, включая различные формы государственно-частного партнерства, но и в рамках более высокой ступени развития самого бизнеса, выступающего наравне с государственными институтами движущей силой всего общества. В результате бизнес отстаивает уже не только социально-экономическую, но и социально-политическую составляющую прав человека (поддерживая местное самоуправление и различные формы самоорганизации гражданского общества) и становится при прочих равных более конкурентоспособным в условиях более критической оценки общесоциальных результатов его деятельности как со стороны государства, так и со стороны общества.

«Корпоративный гражданин», в отличие от корпоративного игрока берет на себе не только первичные формы гражданской ответственности, связанной с налогами, созданием рабочих мест и соблюдение трудового права, но и такие вторичные формы как корпоративная благотворительность, реализация принципов устойчивого развития и защиты окружающей среды, поддержка разноплановых общественных инициатив. Современные трактовки корпоративного гражданства подразумевают приверженность бизнеса идеям внесения своего вклада в экономическое развитие, повышения качества жизни работников и их семей, того или иного местного сообщества и общества в целом, а также экологической ответственности бизнеса через практику открытых данных и принятия этических кодексов поведения, которые способствуют устойчивому развитию, учитывают ожидания заинтересованных сторон, соответствуют действующему законодательству и согласуются с международными нормами поведения. При этом социальная ответственность компании в рамках корпоративного гражданства по сути интегрирована в деятельность организации и практикуется в ее работе с внешними контрагентами. В этой связи можно говорить о таком важном направлении сотрудничества бизнеса и общества как публично-частном или общественно-

частном партнерстве, разновидности публичного института, возникающего на стыке государства, бизнеса и общества¹⁶⁶. Данное партнерство может создаваться как на локальном и региональном, так и на государственном и глобальном уровнях, создавая институционализированные площадки или диалоговые формы коммуникации позволяют заинтересованным сторонам инициировать совместные инициативы и реализовывать свои интересы.

Идеи и принципы корпоративного гражданства и корпоративной социальной ответственности нашли свое отражение в большом количестве международных инициатив: добровольные договоры ООН с деловым сообществом¹⁶⁷, соглашения МОТ в сфере трудовых отношений¹⁶⁸, стандарты некоммерческих организаций GRI, RCI и др. по социальной отчетности компаний и др.^{169,170,171}, однако роль международных организаций и отдельных государств в продвижении данных идей и принципов, контроле за их исполнением пока остается минимальной. Это связано как с нежеланием конкретных компаний и государств ограничивать свою деятельность дополнительной отчетностью и нормами регулирования (в частности, многие глобальные транснациональные корпорации выступают против государственного регулирования своей деятельности), неготовностью повышать свои издержки и терять конкурентные преимущества на мировом рынке, так и с невозможностью создания международных инструментов контроля за их исполнением. Также существует ряд внутригосударственных фак-

¹⁶⁶ Перегудов С.П. Корпоративное гражданство: концепции, мировая практика и российские реалии / С.П. Перегудов, И.С. Семененко; Ин-т мировой экономики и междунар. отношений РАН. – М.: Прогресс-Традиция, 2008. – С. 18.

¹⁶⁷ Перегудов С.П. Корпоративное гражданство: концепции, мировая практика и российские реалии / С.П. Перегудов, И.С. Семененко; Ин-т мировой экономики и междунар. отношений РАН. – М.: Прогресс-Традиция, 2008. – 447 с.

¹⁶⁸ The UN Global Compact // <https://www.unglobalcompact.org> (дата обращения: 17.10.2018).

¹⁶⁹ ILO Tripartite Declaration // <http://www.ilo.org/empent/Publications/lang-en/index.htm> (дата обращения: 17.10.2018).

¹⁷⁰ Global Reporting Initiative // <https://www.globalreporting.org/Pages/default.aspx> (дата обращения: 17.10.2018).

¹⁷¹ Responsible Care Initiative // <https://responsiblecare.americanchemistry.com> (дата обращения: 17.10.2018).

торов, которые определяют различное видение нормативного компонента корпоративного гражданства в разных странах: местные нормы и трудовые практики, структура власти и управления, система социального обеспечения, экологические нормативы, а также постоянно изменяющиеся ожидания населения. Например, многие российские компании понимают корпоративное гражданство как рутинную деятельность, например, уплату налогов и сборов, создание рабочих мест и соблюдение действующего законодательства, а некоторые компании в принципе не рассматривают такую форму деятельности как необходимую. Однако, многие западные компании в целях укрепления репутации ответственного корпоративного гражданина публикуют подробные отчеты о социальной составляющей своей деятельности, а также включают результаты работы по данному направлению в качестве отдельного параграфа в ежегодные финансовые отчеты^{172,173,174}. Более того, разработаны и внедряются добровольные стандарты ответственного корпоративного поведения, включая «индексы устойчивого развития, социально ответственного инвестирования, этической торговли, социального аудита и др.»¹⁷⁵. Идеи и принципы корпоративного гражданства во многом основываются на западной или даже западно-европейской традиции, что затрудняет формирование общемировых корпоративных подходов, выходящих за рамки «мягкого» регулирования. В этой связи развитие корпоративного гражданства во многом вытекает из особенностей эволюции взаимоотношений бизнеса и государства в стране происхождения компании.

В современной России процесс становления корпоративного гражданства во многом определяется историческими особенно-

¹⁷² Voluntary Principles on Security and Human Rights //

<http://www.voluntaryprinciples.org> (дата обращения: 17.10.2018).

¹⁷³ Официальный сайт Oracle // <http://www.oracle.com/us/corporate/citizenship/corporate-citizenship-report-2563684.pdf> (дата обращения: 17.10.2018).

¹⁷⁴ Официальный сайт ExxonMobil // <http://corporate.exxonmobil.com/en/community/corporate-citizenship-report> (дата обращения: 17.10.2018).

¹⁷⁵ Перегудов С.П. Корпоративное гражданство: концепции, мировая практика и российские реалии / С.П. Перегудов, И.С. Семененко; Ин-т мировой экономики и междунар. отношений РАН. – М.: Прогресс-Традиция, 2008. – С. 25.

стями «взаимоотношений государства с бизнесом и некоммерческим сектором, развитием государственно-частного партнерства»¹⁷⁶. На протяжении 1990-х гг. XX века в России не существовало необходимых условий для реализации принципов корпоративного гражданства, однако развивалась корпоративная социальная ответственность, которая под влиянием слабо выраженного государственного патернализма, характеризовалась практикой несистемной благотворительности, а также адаптировала возникающие правовые основы работы общественных организаций, занятых в социальной сфере. К концу 1990-х гг. нестабильность и общая неэффективность рыночной экономики, управляемой социально индифферентными олигархическими структурами, на фоне слабых государственных институтов привели к снижению уровня социальной ответственности власти и бизнеса, передаче социальных расходов на региональный уровень, не обладавший необходимыми бюджетно-налоговыми ресурсами, росту налоговой задолженности регионов и коррупции. Постепенно в бизнес-среде сформировалась практика корпоративной социальной ответственности, которая в 2000-е гг. была связана с равноудаленностью крупнейших бизнес-акторов от государства, деполитизацией их работы, привлечением некоммерческих организаций к реализации корпоративных социальных программ.

С началом 2000-х гг. государство начинает подчинять логику развития рыночной экономики принципам социального партнерства и социальной ответственности бизнеса, интеграции российской экономики в евразийский и глобальный рынки, особенно в добывающей и тяжелой промышленности. При этом государство возвращает себе контроль над важнейшими стратегическими предприятиями, в том числе, в оборонной и нефтегазовой отраслях. В результате, бизнес мог рассчитывать на поддержку государства в обмен на большую социальную ответственность в своей работе. Однако, практика корпоративной социальной ответственности в российских условиях столкнулась с рядом проблем, к которым можно отнести: неуплату налогов и перебои с выплатой заработной платы, высокую

¹⁷⁶ Официальный сайт Microsoft // <https://www.microsoft.com/about/csr/transparencyhub/citizenship-reporting/> (дата обращения: 17.10.2018).

коррупцию, низкий уровень организации гражданского общества, практику рейдерских захватов бизнеса, государственное вмешательство в рыночные механизмы. Разрозненные элементы гражданского общества были не в состоянии донести до бизнеса свои социальные проблемы и озабоченности, особенно на местном уровне, в результате чего фирмы стали навязывать свою интерпретацию корпоративной социальной ответственности местному населению.

Во многом под влиянием кризиса 2008–2009 гг. и в связи с изменением позиции государства в отношении социальной ответственности бизнеса начинается современный этап развития корпоративного гражданства, когда российский бизнес стремится на практике реализовать принципы работы в качестве корпоративного гражданина, деятельность которого направлена не только на извлечение прибыли, но и на систематическое планирование социальных инвестиций, направленных на защиту и развитие трудовых ресурсов предприятия, воспроизводство окружающей среды, социальную поддержку и помощь незащищенным группам населения, инвестиции в различные отрасли социальной сферы, включая образование, здравоохранение и туризм.

Необходимо отметить, что российский бизнес развивается в рамках мирового тренда перехода от государственного регулирования деловой активности к более сложному ландшафту публичного управления, который помимо государства включает в себя множество компаний, выполняющих функции регулирования в своей или смежных сферах деятельности. В этой связи, государство стремится изменить характер взаимоотношений с бизнесом и обществом, подчинив их логике корпоративной социальной ответственности и корпоративного гражданства. При этом, если корпоративная социальная ответственность бизнеса понималась в России как разнообразные социальные инвестиции, то корпоративное гражданство, как правило, понимается как корпоративное саморегулирование, обеспечивающее активное соблюдение компаниями действующего законодательства, социально ответственное инвестирование, приверженность этическим и международным нормам. Российские транснациональные и госу-

дарственные корпорации на регулярной основе публикуют отчеты, включающие в себя отдельные элементы как корпоративной социальной ответственности, так и корпоративного гражданства, включая социальную политику, охрану труда, защиту окружающей среды и др.^{177,178,179}

Корпоративное гражданство в современной России получило свое развитие из-за ряда тенденций: усиление конкуренции на экспортных рынках, рост потребности в привлечении иностранных инвестиций и обеспечении доступа к участию в международных консорциумах. Российские транснациональные компании способствовали распространению на внутрироссийском рынке политики корпоративного гражданства и практики участия в глобальных кодексах корпоративного гражданства. Одновременно, корпоративное гражданство распространялось путем создания совместных предприятий и практики получения иностранных инвестиций, которыми в настоящее время охвачены многие российские корпоративные субъекты, большинство из которых занято в нефтегазовой отрасли. Действие рыночных стимулов, таких как требования инвесторов и партнеров, распространение корпоративной культуры ответственного предпринимательства стали ключевыми причинами того, почему российские компании приняли практику корпоративного гражданства. Растущие ожидания местного населения выступили еще одной немаловажной причиной. При этом поддержка со стороны российского государства позволила компаниям сделать политику корпоративного гражданства инструментом повышения конкурентоспособности и снижения операционных издержек на внутреннем рынке.

¹⁷⁷ Scherer A., Palazzo G. Toward a Political Conception of Corporate Responsibility: Business and Society Seen from a Habermasian Perspective // The Academy of Management Review, 2007. – № 4. – Р. 1096–1120.

¹⁷⁸ Вотченко Е.С. Развитие корпоративной социальной ответственности бизнеса в России: от государственного патернализма к корпоративному гражданству // Каспийский регион: политика, экономика, культура, 2016. – № 3. – С. 71–77.

¹⁷⁹ Социальная ответственность. Официальный сайт ПАО «Газпром» // <http://www.gazprom.ru/social/> (дата обращения: 17.10.2018).

В результате, к 2017 году большинство российских нефтегазовых компаний использует принципы корпоративного гражданства, а также обладает международными экологическими сертификатами ISO 14000 и ISO 14001 и соответствует международным стандартам серии ISO 9000, касающейся системы менеджмента качества компаний. В целом, российские нефтегазовые компании предпочитают вкладывать средства в развитие социальной инфраструктуры, например, в школы и спортивные залы, в то время как западные компании более склонны вкладывать деньги в развитие местного самоуправления и социальное предпринимательство.

Следует отметить, что несмотря на положительную динамику развития корпоративного гражданства в современной России, деятельность неправительственных организаций оказывает все еще незначительное влияние на политику в данной области, что связано с недостаточно эффективным законодательством, в частности, слабыми стимулами для развития благотворительной деятельности. Более того, несмотря на различия в том, как корпоративное гражданство трактуется российскими и международными компаниями, российские национальные и транснациональные компании демонстрируют некоторое сходство в данном вопросе: в частности, российские нефтяные компании, как внутренние, так и транснациональные, во многом не используют потенциал выстраивания отношений с неправительственными организациями и тем самым ограничивают свои возможности по выстраиванию связей с общественностью. Усилия неправительственных организаций по установлению партнерских отношений с российскими нефтяными компаниями для реализации социальных инициатив и развития социальных программ для местного населения, как правило, не находят должной поддержки. Несмотря на это, неправительственные организации повлияли на ряд проектов нефтегазовых компаний в России:

- 1) НПО «Экологическая Вахта Сахалина» способствовала изменению маршрута подводного трубопровода компании «Сахалин Энерджи» (перенос маршрута в обход пастбища редкого вида серых китов),

2) НПО «Байкальская экологическая волна» внесла свой вклад в изменение маршрута прокладки трубопровода «Восточная Сибирь-Тихий океан» компании «Транснефть» (перенос маршрута на 40 км севернее озера Байкал).

Концепция корпоративного гражданства в настоящее время охватила большинство стран мира, при этом ее реализация в России во многом зависит от исторически сложившейся корпоративной практики.

В советский период действовал негласный общественный договор между государством и обществом, в рамках которого государство выстраивало систему социального обеспечения на протяжении всей человеческой жизни, включая полную занятость, стабильные цены, государственное жилье, бесплатное здравоохранение и образование, а общество поддерживало действующий политический и экономический режимы. Патерналистская модель социального обеспечения продвигала приоритеты государства в социально-экономическом развитии. Государственные предприятия, как правило, занимались непосредственным предоставлением социальных услуг, таких как уход за детьми, работа домов культуры, санаторно-курортное обслуживание и др. Данная патерналистская модель предоставления социального обеспечения на основе коллективных, а не индивидуальных прав, сохранилась в постсоветский период. Многие российские компании начали развивать практику корпоративного гражданства, будучи мотивированными не коммерческими соображениями, а давлением региональных властей и необходимостью поддержания на должном уровне социального обеспечения своих работников и членов их семей. Ряд компаний стали принимать специальные программы социальной поддержки своих сотрудников, финансировать стипендиальные программы для талантливых студентов, а также образовательные программы в ВУЗах. Корпоративное гражданство в современной России стало особенно актуально для моногородов, где градообразующие предприятия несут на себе необходимую для местного населения социальную нагрузку – финансируют социальные льготы, связанные с опла-

той услуг ЖКХ, дошкольного образования и здравоохранения, санаторно-курортного лечения.

В 1990-е годы большинству российских регионов и муниципалитетов не хватало ресурсов, необходимых для выполнения возложенных на них социальных обязательств, чему также способствовало неэффективное федеральное налоговое и бюджетное законодательство. Поскольку многие из социальных услуг обеспечивались возможностями государственных предприятий, то после разрушения плановой экономики государственные предприятия уже не могли позволить себе подобные расходы, а региональные и местные органы власти не смогли компенсировать их из своих бюджетов. В условиях ограниченных ресурсов региональные и муниципальные органы власти начали рассматривать коммерческие предприятия как один из дополнительных источников при финансировании социальной сферы. В рамках корпоративного гражданства корпоративная ответственность вышла за рамки налоговых платежей, перейдя в социально-экономические партнерства с региональной властью, формируя добровольные фонды строительства социальной инфраструктуры и повышения благосостояния местного населения. Региональные власти, ответственные за поддержание социальной стабильности в регионах и обеспечивая постоянный приток доходов в федеральный бюджет, стремились вписывать практику корпоративного гражданства различных компаний в стратегию долгосрочного социально-экономического развития региона, определяя какие объекты инфраструктуры и виды социального обеспечения они могут поддерживать. Многие крупные компании, в свою очередь, стали использовать корпоративное гражданство как инструмент выстраивания долгосрочных взаимовыгодных отношений с государством.

В результате в 2000-е гг. во многих российских регионах корпоративное гражданство осуществляется в первую очередь на основе социально-экономических партнерств или соглашений, при оформлении которых руководители компаний ведут переговоры с региональной властью, в ряде случаев с привлечением предста-

вителей общественности, чтобы определить вид социальной поддержки, которую они предоставят региону, включая объем финансирования. Кроме социально-экономических партнерств на региональном уровне, многие компании делают добровольные пожертвования на проведение культурных мероприятий, строительство культурных центров и музеев, школ и детских садов, медицинских учреждений, спортивных залов. В качестве примера практики добровольных пожертвований можно привести компании Тоталь и Башнефть, поддерживающие образовательные проекты в деревенских школах Ненецкого автономного округа, а также компанию Лукойл, финансирующую программу общественного здравоохранения «Красный чум» в том же округе¹⁸⁰.

Если в 1990-е гг. корпоративная компенсация за экологический ущерб рассматривалась в рамках административного или уголовного права, то в последние годы она все чаще выступает самостоятельным принципом корпоративного гражданства. На основе международных принципов корпоративного гражданства, а также законодательства Российской Федерации, компании несут ответственность перед местным населением, если их деятельность нарушает сложившийся экологический баланс. При этом представители местного самоуправления привлекаются к работе комиссий, оценивающих экологический ущерб. В 2009 году на федеральном уровне была разработана и принята методика оценки ущерба и показателей для выплаты компенсаций местным жителям, которые в ряде случаев напрямую без участия представителей государственных органов вели переговоры с различными компаниями по поводу компенсаций за экологический ущерб. При этом компенсация ущерба сильно варьируется: от поддержки традиционных праздников коренных народов и спортивных мероприятий до программ переселения и обустройства на новой территории с рекультивацией зараженной территории. Например, начиная с 2009 года, компания РУСВЬЕТПЕТРО, в рамках Соглашения о сотрудничестве с Администрацией Ненецкого авто-

¹⁸⁰ Ответственность. Официальный сайт ПАО «Лукойл» // <http://www.lukoil.ru/Responsibility> (дата обращения: 17.10.2018).

номного округа, выплатила более 2 млн рублей оленеводческому хозяйству «Дружба народов», на поддержание экосистемы в перевозданном виде в связи с работой объектов компании на территории данного хозяйства¹⁸¹. Однако, только те оленеводы, которые работают в непосредственной близости от территории нефтяных скважин, имеют право на прямые переговоры с нефтяными компаниями по поводу компенсации за экологический ущерб. Другие оленеводы ищут поддержки за счет средств окружного бюджета или смежных программ корпоративной социальной ответственности, включая благотворительную деятельность.

Современная практика корпоративного гражданства в России, хотя и становится новым направлением развития бизнеса, имеет историческую преемственность с патерналистской моделью социального обеспечения советского периода, основанной на работе государственных предприятий. Местное население все так же обращается за социальной поддержкой к предприятиям, которые стали государственными корпорациями или частными компаниями, при этом региональная власть, особенно в дотационных регионах, остро нуждается в привлечении дополнительных средств и активно идет на заключение социально-экономических партнерств. Вопросы компенсации за экологический ущерб, которые нередко встают в ходе переговоров между компаниями и местным населением, все чаще регулируется нормами корпоративного гражданства, так как местное население порой предпочитает вести формальные или неформальные переговоры с представителями компании и оперативно получать социальную поддержку, а не инициировать сложные формальные процедуры обращения в органы государственной власти. При этом идеи советского периода об экономической ответственности предприятий за социальное благополучие населения и развитие социальной инфраструктуры продолжают формировать климат взаимодействия государства и компаний, которые предпочитают самостоятельно определять потребности местного населения. Разрабатываемые

¹⁸¹ Ответственность. Официальный сайт ГК «Ростех» // <http://rostec.ru/csr> (дата обращения: 17.10.2018).

в регионах стратегии долгосрочного социально-экономического развития пока еще недостаточно эффективно учитывают практику корпоративного гражданства, направлены скорее на упреждение отрицательных тенденций в социальной сфере, а не вписывание потенциала корпоративной сферы в стратегию развития человеческого капитала.

3.4. Публичная политика в государственном управлении

Представления о публичной политике и ее границах в ходе эволюции публичной сферы и государственного управления находятся в процессе постоянных трансформаций. Такие трансформации обусловлены комплексом социально-политических и экономических процессов, происходящих в процессе становления информационного общества, спецификой масштабной урбанизации, переходом от бюрократических форм к инновационным методам управления государством и т.д. Публичная политика, развиваясь в условиях плюралистического характера большинства политических систем современного мира, предоставляет обществу возможность выражать свои интересы и потребности посредством многочисленных форм волеизъявления в зависимости от исторического этапа и сложившихся социально-политических условий конкретной страны. Исследование места и роли публичной политики в системе государственного управления актуально в силу радикального совершенствования информационных технологий, продолжающейся практики внедрения инновационных методов в сферу управления, а также в силу все более активного привлечения общественности к решению широкого спектра социально-политических и экономических проблем. Представляется не менее актуальным и необходимым исследование теоретико-методологических основ публичной политики и процессов ее взаимодействия с системой государственного управления.

Появление концепта публичной политики связывается с дискуссией о совершенствовании государственного управления и повышении его эффективности в рамках нового публичного ме-

неджмента. Ключевым фактором появления публичной политики стала необходимость обеспечения разнообразных форм участия гражданского общества в публичных политических процессах, позволяющих снизить административные издержки и проводить более эффективную государственную политику.

Американский профессор политических наук Джеймс Андерсон связывает публичную политику с процессами государственного управления и предлагает рассматривать несколько смыслов данного понятия¹⁸²:

1. Публичная политика характеризуется целевой направленностью и выработкой государством плана действий по достижению поставленных целей. В публичной политике неприемлемо стихийное поведение толпы или допущение случайных инцидентов;

2. Публичная политика включает в себя совокупность конкретных целевых действий или комплекса действий органов государственной власти. В публичной политике нет места обоим друг от друга дискретным решениям. В частности, принятие решения о награждении какой-либо выдающейся личности не может рассматриваться как часть публичной политики вне соответствующего контекста, а политика охраны здоровья или безопасности труда, напротив, демонстрирует комплексный характер публичной политики государства;

3. Публичная политика является реакцией на политические запросы гражданского общества. Иными словами, это ответ на требования к принятию или непринятию тех или иных решений в условиях сложившейся ситуации (проблемы);

4. Публичная политика есть воплощаемые в реальность действия государства, а не заявления чиновников о намерении реализовать то или иное направление;

5. Публичная политика может принимать формы позитивной или негативной политики. В случае с позитивной политикой речь идет о реализации конкретного действия в ответ на политический запрос. Что касается негативной политики, то здесь можно гово-

¹⁸² Anderson J.E. Public Policymaking: An Introduction. Boston – New York, 2003. – P. 2.

ритель об абстрагировании правительства от решения какой-либо проблемы, которая требовала государственного вмешательства;

6. Основой публичной политики является нормативно-правовая сфера, ее основное средство реализации – та или иная форма легитимного принуждения. Публичная политика выражается в официальном политическом курсе, закреплённом на уровне законов и подзаконных нормативно-правовых актов.

Соответственно, публичная политика реализуется через методы и формы государственного управления такими субъектами как государство, правительственные чиновники, политические партии и отдельные политики, многочисленные неправительственные и коммерческие акторы публичной сферы. Публичную политику следует рассматривать как комплекс действий, имеющих не только определенную целевую направленность, но и вполне ожидаемые результаты от решения той или иной проблемы. Таким образом, публичную политику следует представлять в качестве относительно устойчивого и стабильного курса действий с конкретной целевой направленностью, осуществляемый правительственными чиновниками и органами публичной власти в сферах и отраслях, затрагивающих интересы и потребности различных социальных групп или в целом населения государства. Вместе с тем, публичную политику можно рассматривать в контексте инновационных технологий политического менеджмента, применяемых в целях анализа и оценки результатов принимаемых государственных решений в различных сферах жизни общества¹⁸³.

Современный период развития государственного управления связан со стремительным совершенствованием и различными инновациями в области налаживания связей с общественностью, развитием информационных технологий и коммуникаций. Соответственно, исследователи указывают на постепенное вытеснение из пространства публичной политики реальных политических событий, явлений и процессов. Это во многом связано со спецификой массового сознания, формируемого на современном этапе

¹⁸³ Бабосова Е.С. Концептуализация понятия «Публичная политика» //Социологический альманах, 2013. – № 4. – С. 120–127.

при помощи медийных информационно-коммуникационных технологий и инструментов¹⁸⁴.

Следует отметить, что современная публичная политика является особым полем для реализации политической борьбы за властные ресурсы, в ходе которой активно применяются медийные и виртуальные средств формирования политических продуктов, например, политических брендов. Во многом речь здесь идет о разработке и имплементации в информационном пространстве PR-программ, встраивании в них публичных высказываний политических лидеров и их тиражирование с использованием как традиционных, так и новых медиаканалов. При этом публичная политика реализуется при участии не только правительственных чиновников и органов государственной власти, но и с привлечением широко спектра экспертов, аналитиков, специалистов в области связей с общественностью и т.д.¹⁸⁵ Более того, эволюция современной публичной политики осуществляется посредством перехода от сугубо политико-административного (государственного) управления к особому состоянию политического пространства, управление и управляемость которым зависит не только от сугубо политико-административных действий, но и от применяемых в публичном пространстве информационных технологий.

Сопоставляя понятия публичной политики и государственно-го управления, необходимо отметить, что государственное управление представляет собой особую деятельность государства, организующее воздействие специальных институтов права на общественные отношения¹⁸⁶. Публичная политика, как и государственное управление, является разновидностью социального управления, ключевым субъектом которого является государство

¹⁸⁴ Казимирчик Л.В. Политический бренд в условиях медиатизации и виртуализации современной публичной политики // Теория и практика общественного развития, 2014. – № 13. – С. 123–125.

¹⁸⁵ Шматко Н. Феномен публичной политики // http://sociologos.net/textes/chmatko/politique_publicque.htm (дата обращения 11.10.2018).

¹⁸⁶ Алланина Л.М. Правовое обеспечение государственного и муниципального управления: учебное пособие для студентов, обучающихся по направлению «Государственное и муниципальное управление». – Тюмень: ТюмТНГУ, 2015. – 253 с.

в лице органов государственной власти и должностных лиц, а объектом – происходящие в обществе процессы и явления¹⁸⁷. При этом государственное управление формируется и осуществляется в правовом поле, то есть обладает официальным характером и может использовать необходимые меры принуждения (в отличие от публичной политики, большинство акторов которой не обладает возможностью применять легитимное насилие).

Еще одной общей характеристикой публичной политики и государственного управления следует считать целенаправленность в реализации действий их субъектов в отношении общества. Как государственная власть обладает суверенным характером и способна самостоятельно идти на масштабные реформы, так и субъекты публичной политики демонстрируют самостоятельную активность и суверенность в публичном пространстве. Однако развитие и управление публичной политикой во многом зависит не от воли ее субъектов или лидеров, а от тех условий, которые создает практика государственного управления, складывающихся в результате ее реализации внутри- и внешнеполитических условий.

Доктор юридических наук И.В. Понкин придерживается аналогичной точки зрения и отмечает, что управление публичной политикой находится в зависимости от вопросов и проблем внешней и внутренней политики, широкого спектра требований общественной жизни. Соответственно, публичная политика реализуется в рамках текущих общественных событий и в условиях сложного переплетения социально-экономических, политических и культурных процессов¹⁸⁸. Таким образом, можно сделать вывод о том, что государственное управление создает условия для осуществления публичной политики, которая, в свою очередь, обеспечивает наиболее комфортное взаимодействие государства и общества по всему кругу вопросов.

¹⁸⁷ Иванова М.В. Основы государственного и муниципального управления: учебное пособие / М.В. Иванова. – СПб.: Изд-во СПбГЭУ, 2015. – 102 с.

¹⁸⁸ Понкин И.В. Общая теория публичного управления: избранные лекции / Международный институт государственной службы и управления РАНХиГС при Президенте РФ. – М., 2013. – 196 с.

В связи с этим, публичная политика реализует несколько важнейших функций.

Прежде всего речь идет об артикуляции общественных интересов – формулировке конкретных требований социальных групп и индивидов к политическому управлению. Г. Алмонд в своей теории политических систем впервые сформулировал данный термин – артикуляция интересов. В его теории также были представлены различные формы данной артикуляции, связанные с реализацией избирательного права, созданием неформальных групп, осуществлением межличностной коммуникации, а также протестной активностью¹⁸⁹.

Вторая функция публичной политики связана с осуществлением публичного контроля над деятельностью органов государственной власти и текущей обстановкой в различных отраслях управления. Здесь речь идет об создании и реализации форм общественного наблюдения и контроля как воплощения публичной политики.

Третья функция направлена на совместное формирование государственной политики. Речь идет о том, что публичная политика непосредственно связана с государственным управлением и нуждается в государстве. В свою очередь, государственная политика должна быть публичной в целях обеспечения легитимности государства в глазах общества. Публичные интересы становятся вектором и ориентиром в разработке и формировании государственной политики.

Четвертая функция направлена на политическое просвещение и формирование политической культуры граждан. Соответственно, политическая образованность граждан напрямую влияет на качество и содержание интересов и потребностей граждан, их политический выбор в рамках избирательного права, политическую активность и вовлеченность в государственную управленческую деятельность¹⁹⁰.

¹⁸⁹ Алмонд Г., Пауэлл Дж., Стром К., Далтон Р. Сравнительная политология сегодня: мировой обзор // Аспект Пресс, Москва, 2002. – 537 с.

¹⁹⁰ Публичная политика как ресурс и фактор посткризисной модернизации // <http://all-politologija.ru/knigi/modernizaciya-i-politika-v-xxi-veke-oganisyan/publichnaya-politika-kak-resurs-i-faktor-postkrizisnoi-modernizacii> (дата обращения 11.10.2018).

Говоря об этапах развития публичной политики в современной России, следует отметить, что российская публичная политика условно берет свое начало с принятия Конституции Российской Федерации в 1993 году. Тогда можно говорить о начале первого этапа формирования публичной политики – периода либерализации и демократизации (1993–2000 гг.). На данном этапе осуществлялись меры по институционализации демократического государства, становлению института президентства, многопартийности, парламентаризма и федеративного политико-территориального устройства государства. Что касается второго этапа (2000–2007 гг.), то здесь следует говорить об институциональном кризисе публичной политики в России. Данный этап характеризуется усилением вертикали власти, активным вмешательством государства в экономические процессы, трансформацией региональной политики и реформированием административно-управленческого аппарата государства¹⁹¹. Третьим этапом следует считать современную политическую декаду, которая длится с 2008 года и по сей день. В этот период происходит дальнейшая эволюция публичной политической жизни, развиваются и усиливаются реальные и имитационные «точки роста» общественной активности, отражающие конфликтный потенциал российской публичной политики. При этом руководство российского государства активно внедряет в сферу публичной политики медийные технологии, развивает инструментарий мониторинга и контроля.

С одной стороны, ориентирами в публичной политике современной России становятся социально-экономические преобразования, поддержка и развитие публичных общественных институтов, основанных на инновационном и инфраструктурном развитии страны, привлечении в общественный сектор государственных и коммерческих инвестиций. С другой стороны, следует указать, что публичная политика в стране конструируется и осуществляется преимущественно «сверху» и призвана решать поставленные перед

¹⁹¹ Михайлова Т.А. К вопросу о периодизации развития институциональной системы России // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки, 2014. – № 3. – С. 298–303.

ней государственные задачи¹⁹². В результате, вне рамок государственных интересов сложно говорить о достаточно высокой и организованной активности гражданского общества и инициативности общественных структур, которые могли бы выступать важнейшими драйверами в развитии публичной политики в России. Исследователями отмечаются такие противоречивые тенденции в эволюции современной публичной политики российского государства как политическая закрытость и преимущественное использование административного ресурса, которые дополняются стремлением поддерживать и усилить те общественные инициативы, которые отчасти и направлены на преодоление вышеобозначенной закрытости и практики чрезмерного администрирования. Соответственно, на данном этапе публичность российской политики отдельными авторами рассматривается как декларативная или «подпольная», нивелирующая роль общественного мнения в государственном управлении¹⁹³.

Современная публичная политика российского государства связана как с совершенствованием внутренней политики государства в различных сферах общественной жизни, так и с реализацией внешней политики и позиционированием России на международной арене. Учитывая подобную дихотомию, отчасти условную в условиях глобализации, и обобщая практические шаги российского руководства в вышеперечисленных сферах внутренней и внешней политики, можно выделить несколько приоритетных направлений современной российской публичной политики:

1) построение информационного общества, развитие практики электронного администрирования и построение электронного правительства. Целями данного направления публичной политики является повышение доступности государственных услуг и информации о деятельности органов власти для населения страны. Также внедрение концепции электронного правительства

¹⁹² Зайцев А.В. Институциональный дизайн публичной политики и институционализация диалога государства и гражданского общества // Политика, государство и право, 2014. – № 7 // <http://politika.snauka.ru/2014/07/1768> (дата обращения 11.10.2018).

¹⁹³ Мирошниченко И.В. Публичная политика в современной России: состояние и тенденции развития // Человек. Сообщество. Управление, 2012. – № 3. – С. 4–14.

обеспечивает значительную экономию бюджетных средств государства и снижение бюрократических издержек. Публичная политика в данном направлении выражается в ряде программных документов, принимаемых с 2002 года (ФЦП «Электронная Россия» (2002–2010 гг.) и по сей день (Государственная программа «Информационное общество» (2011–2020 гг.)¹⁹⁴.

2) инновационное развитие экономики. Направление экономического развития и инновационной экономики является стратегической задачей публичной политики государства. Данная задача была определена в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года¹⁹⁵ и конкретизирована по исполнителям, ресурсам и подпрограммам в государственной программе «Экономическое развитие и инновационная экономика»¹⁹⁶.

3) реализация внешней политики государства. Российская внешняя политика на данный момент ориентирована прежде всего на сближение с восточными государствами, странами БРИКС и осуществление взаимодействия со странами СНГ. Западное направление характеризуется серьезными проблемами и заметным снижением экономического взаимодействия. В отношении России введен ряд серьезных экономических санкций со стороны США и Европейского союза.

Таким образом, современная публичная политика находится в процессе постоянного взаимодействия со сложившейся системой государственного управления, направлена как на ее укрепле-

¹⁹⁴ Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 313 (ред. от 17.02.2018) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 годы)» // «Собрание законодательства РФ», 05.05.2014, № 18 (часть II), ст. 2159.

¹⁹⁵ Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р (ред. от 10.02.2017) «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» (вместе с «Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года») // «Собрание законодательства РФ», 24.11.2008, № 47, ст. 5489.

¹⁹⁶ Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 316 (ред. от 03.02.2018) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика» // Собрание законодательства Российской Федерации, № 18 (ч. II), 05.05.2014, ст. 2162.

ние и реализацию целей государственного управления, так и на ее перестройку и адаптацию к требованиям современной эпохи. С одной стороны, публичная политика призвана обеспечить артикуляцию и выражение общественного мнения, интересов и потребностей населения, способствовать их практической реализации на уровне политических и административных институтов. С другой стороны, в рамках публичной политики наблюдается доминирование интересов наиболее крупных и влиятельных политических акторов, конкурирующих между собой в достаточно ограниченных рамках публичных политических арен. В современной России на уровне публичного дискурса речь идет о провозглашении открытости, прозрачности и демократичности государственного управления, внедрении инновационных технологий в процессы государственного управления и вовлечении гражданского общества в политические процессы. Однако данные приоритеты и направления публичной политики провозглашаются на фоне централизации власти и усиления ее вертикальной составляющей. В результате современное представление и роль публичной политики в государственном управлении, несмотря на формально-юридическую и дискурсивную открытость, должно рассматриваться преимущественно в рамках властных интересов устоявшейся структуры публичных акторов.

Раздел 4.

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ: ЭЛЕКТРОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ И ВИРТУАЛИЗАЦИЯ ПУБЛИЧНОЙ СФЕРЫ

Оцифровка средств массовой информации и бурное развитие информационного общества в начале XXI века позволили публичной сфере воплотиться в новом виртуальном измерении. Вследствие того, что Интернет и построенные на его основе электронные технологии трансформировали основы взаимодействия гражданского общества с органами государственного управления, на смену новому публичному менеджменту пришла эпоха цифрового управления. В условиях становления цифровой публичной сферы, поддержания сетевой нейтральности и практики открытого распространения информации появляется возможность для преодоления гегемонии традиционных СМИ на производство и распространение информации. Однако цифровизация всей системы телекоммуникаций, а также масштабное развитие сети Интернет и ее проникновение во все сферы общественной жизни ставит под сомнение возможность сохранения свободного пространства коммуникации в условиях нарастания новых форм политико-административного и корпоративного контроля. В результате масштабной перестройки государственного управления на базе новых цифровых платформ, реинтеграции инструментария оказания государственных услуг, государство стремится адаптироваться к цифровым ноу-хау, подталкивающим современное общество в направлении построения цифровой цивилизации.

4.1. Электронное государство

Первые научные публикации по вопросам «электронного государства» появились в середине 90-х гг. XX века в США. Их авторы опирались на опыт использования электронных технологий в бизнес-среде в целях привлечения новых клиентов, а также донесения рекламных сообщений до новых потребителей и взаимодействия с ними. Внедрение в практику государственного управления электронных технологий должно было, по их мнению, изменить характер управленческих усилий государства, а также саму природу публичного взаимодействия между государством и гражданами. К началу XXI века Интернет и возникшие на его основе электронные технологии, продолжают набирать все больший потенциал влияния на принятие государственных решений, становятся основой для более активного вовлечения граждан в дела управления государством, в частности, через механизмы его электронной репрезентации в сети Интернет и других электронных платформах, совокупность которых и составляет «электронное государство». При этом, все острее встает вопрос относительно должного уровня ответственности как государства, так и простых граждан за качество принимаемых решений, а также актуальным остается вопрос относительно возможности создания соответствующего бюджета на стыке государственно-частного партнерства, который позволил бы объединить электронный потенциал как государственных институтов, так и бизнес-корпораций, структур гражданского общества в целях более эффективного и ускоренного развития «электронного государства».

Обобщая существующий международный опыт, следует отметить, что «электронное государство», по аналогии с существующим государством, может включать в себя такие государственные институты как «электронное правительство», «электронный парламент», включая «электронные выборы», и «электронное правосудие». Благодаря электронному формату, государственные институты находятся под все большим общественным контролем, реализуемым благодаря возможностям информационного общества как со сторо-

ны простых граждан, так и со стороны бизнес-структур и неправительственных организаций. Помимо существования трех основных ветвей власти в электронном пространстве существуют также электронные представительства Счетной палаты, Прокуратуры РФ и др. органов, взаимосвязанных целым комплексом электронных технологий.

«Электронное государство» стало реальностью благодаря практике внедрения опыта крупных корпораций в государственное управление, возросшей социальной активности граждан, интенсивному обмену информацией в сети Интернет между людьми, организациями и правительственными структурами, а также благодаря быстрому развитию информационных технологий. Классическое определение электронному государству дал американский исследователь Т.В. Райли: «электронное государство предполагает ситуацию, при которой исполнительная, законодательная и судебная ветви власти, включая федеральные и региональные правительства, осуществляют в электронном виде свои межведомственные операции, взаимодействуют с внешней средой и эффективно используют объединенные в сеть информационные системы для достижения большего качества при оказании государственных и муниципальных услуг»¹⁹⁷.

При этом исследовали к основным целям создания «электронного государства» преимущественно относят:

- 1) усиление прозрачности работы органов государственной власти,
- 2) упрощение и стандартизация бюрократических процедур и повседневных практик государственного управления,
- 3) онлайн доступ к документам и актам органов государственной власти для всех граждан и организаций с учетом уровня доступа,
- 4) электронный документооборот как между органами государственной власти, так и между гражданами и государством.

¹⁹⁷ Riley T.B. E-Government vs. e-Governance: Examining the differences in a changing public sector climate // <http://www.eldis.org/static/DOC12044.htm>. (дата обращения: 01.10.2018).

В России нормативно-правовая база создания и развития «электронного государства» опирается на такие нормативно-правовые документы как – ФЦП «Электронная Россия (2002–2010 гг.)» (28 января 2002 г.)¹⁹⁸, включая создание «Государственной автоматизированной системы «Законотворчество»¹⁹⁹, ФЗ № 20 «О государственной автоматизированной системе Российской Федерации «Выборы»» (10 января 2003 года (в ред. от 12 марта 2014 года))²⁰⁰, «Концепция интеграции административной реформы и ФЦП «Электронная Россия» (23 июля 2006 г.)²⁰¹, «Концепция государственного учета» (1 декабря 2005 г.)²⁰², «Концепция обеспечения доступа граждан к информации государства» (1 декабря 2005 г.)²⁰³, «Концепция стандартизации формального представления административных процессов» (18 июля 2005 г.)²⁰⁴, «Концепция информационного регулирования» (3 ноября 2005 г.)²⁰⁵, «Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации» (7 февраля 2008 г.)²⁰⁶,

¹⁹⁸ Федеральная целевая программа «Электронная Россия (2002–2010 годы)» // <http://minsvyaz.ru/ru/activity/programs/6/> (дата обращения: 02.10.2018).

¹⁹⁹ Пономаренко Н. Проблемы разработки и внедрения ГАС «Законотворчество» // <http://www.gosbook.ru/node/19104>; Материалы президиума Совета по развитию информационного общества 22 февраля 2011 г. // <http://www.gosbook.ru/node/17093> (дата обращения: 01.10.2018).

²⁰⁰ О государственной автоматизированной системе Российской Федерации «Выборы» // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_160133/ (дата обращения: 02.10.2018).

²⁰¹ Концепция интеграции административной реформы и ФЦП «Электронная Россия» // http://www.elrussia.ru/files/manifest/manifest_1.1_jul06.doc (дата обращения: 07.10.2018).

²⁰² Концепция государственного учета // <http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/5d883680409f8b569107d7b1e9ba48ef/oznakomitsya.doc?MOD=AJPERES&CACHEID=5d883680409f8b569107d7b1e9ba48ef> (дата обращения: 01.10.2018).

²⁰³ Концепция обеспечения доступа граждан к информации государства // http://www.elrussia.ru/files/56239/disclosure_package_dec05.doc (дата обращения: 08.10.2018).

²⁰⁴ Концепция стандартизации формального представления административных процессов // http://www.elrussia.ru/files/59559/admproc_results_2005.zip (дата обращения: 01.10.2018).

²⁰⁵ Концепция информационного регулирования // <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/fcp/doc1131006878219> (дата обращения: 22.10.2018).

²⁰⁶ Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации // <http://www.rg.ru/2008/02/16/informacia-strategia-dok.html> (дата обращения: 01.10.2018).

«Государственная программа Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)» (20 октября 2010 г.)»²⁰⁷, Интернет-портал «Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие»» (25 июня 2012 года)²⁰⁸, «Концепция развития механизмов предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде» (25 декабря 2013 г.)²⁰⁹, «Концепция развития информатизации судов до 2020 года» (19 февраля 2015 года)²¹⁰ и др.

Наиболее заметной инициативой в области создания «электронного государства» в современной России стала федеральная целевая программа «Электронная Россия», запущенная в 2002 году и действовавшая до 2010 года, которая была направлена на создание «электронного правительства», улучшающего эффективность работы государственных органов власти и органов местного самоуправления. Отчасти реализовав свои цели по обеспечению электронного межведомственного документооборота и налаживанию постоянной связи с гражданами органов государственной власти и органов местного самоуправления, программа заложила основы ряда инициатив в области информатизации государственного управления:

1) Государственная автоматизированная система «Управление» (25 декабря 2009 г.), призванная помочь в обеспечении информационной и аналитической поддержки процесса принятия государственных решений на различных уровнях управления, планирования деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, мониторинга и контроля за исполнением принятых государственных решений, анализа процессов в реаль-

²⁰⁷ Государственная программа Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 годы) // <http://www.rg.ru/2010/11/16/infobschestvo-site-dok.html> (дата обращения: 16.10.2018).

²⁰⁸ Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие» // <http://sudrf.ru/> (дата обращения: 09.10.2018).

²⁰⁹ Концепция развития механизмов предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде // http://minsvyaz.ru/common/upload/Kontseptsiya_v_21-red.pdf (дата обращения: 11.10.2018).

²¹⁰ Концепция развития информатизации судов до 2020 года // <http://www.cdep.ru/index.php?id=104&item=2805> (дата обращения: 01.10.2018).

ном секторе экономики, финансовой, банковской и социальной сферах²¹¹,

2) Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций) (17 октября 2009 г.), основной задачей которого стало обеспечение доступа граждан и организаций к сведениям о государственных и муниципальных услугах, функциях государственных органов по контролю и надзору, предоставление в электронном виде различных государственных и муниципальных услуг, работа с электронными обращениями граждан в рамках информационно-коммуникационной инфраструктуры Единого портала²¹²,

3) Центры общественного доступа к информации федеральных органов исполнительной власти (16 декабря 2009 г.), представляющие собой функциональный элемент информационной правительственной инфраструктуры, и предназначенные для предоставления гражданам информации о деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, предоставляемых ими услугах, возможности осуществления оплаты данных услуг, а также установленных законодательством налогов и сборов, пошлин и иных выплат²¹³,

4) Многофункциональные центры оказания государственных и муниципальных услуг (22 декабря 2012 г.), включая центры телефонного обслуживания, основным функционалом которых является упрощение и стандартизация предоставления государственных услуг по принципу «одного окна», ставшее возможным благодаря соглашениям о взаимодействии с федеральными и региональными органами исполнительной власти, а также органами местного самоуправления. Многофункциональные центры действуют на

²¹¹ Государственная автоматизированная система «Управление» // <http://gasu.roskazna.ru/web/guest/home;jsessionid=dFTtQNCp7B5Q76ZghrB1nfGBh6TFg1K9wdlnyzlJ7CLb1QSSplW!114633826!1417678178741> (дата обращения: 28.10.2018).

²¹² Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций) // <https://www.gosuslugi.ru/pgu/cat/POPULAR.html#online> (дата обращения: 30.10.2018).

²¹³ Центры общественного доступа к информации федеральных органов исполнительной власти // <http://rkomi.ru/content/4851/%D1%82%D1%80%D0%B5%D0%B1%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%8F%20%D0%BA%20%D0%A6%D0%9E%D0%94.pdf> (дата обращения: 25.10.2018).

основе автоматизированных информационных систем, позволяющей осуществлять заявителям бесплатный доступ к федеральной и региональной государственной информационной системе «Единого портала государственных и муниципальных услуг (функций)», оплачивать государственные и муниципальные услуги²¹⁴.

К основным проблемам внедрения ФЦП «Электронная Россия» можно отнести отсутствие необходимой информационно-технологической инфраструктуры и правовой базы, недостаточное финансирование, слабое проникновение Интернета на различные территории, недостаточная информационная грамотность как чиновников, так и простых граждан, бюрократические преграды, коррупция, общественная апатия.

Несмотря на отмеченные проблемы в области создания «электронного государства» в современной России, данный процесс продолжает развиваться, соответствуя общемировому устойчивому тренду по внедрению информационных технологий в государственное управление: электронное правительство (E-Government), электронный парламент (E-Parliament) и электронное правосудие (E-Judiciary). В этой связи для понимания дальнейших перспектив «электронного государства» следует рассмотреть его особенности с точки зрения трех ветвей власти, представленных на электронных платформах. Рассмотрим подробнее исполнительную, законодательную и судебную ветви власти «электронного государства».

1. Электронное правительство.

Электронное правительство в рамках создания электронного государства призвано сделать работу исполнительной ветви власти более эффективной. На практике наиболее заметным аспектом его деятельности оказывается предоставление государственных и муниципальных услуг в электронном виде: получение загранпаспорта, проверка и оплата штрафов ГИБДД, проверка налоговых задолженностей, предоставление информации о наличии исполнительного производства из банка данных, получение

²¹⁴ Многофункциональные центры оказания государственных и муниципальных услуг // <http://www.rg.ru/2012/12/31/centri-dok.html> (дата обращения: 16.10.2018).

и замена водительского удостоверения, регистрация транспортного средства, регистрация по месту жительства/пребывания, подача налоговой декларации, регистрация юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, проверка пенсионных накоплений граждан, получение и продление лицензии на хранение и ношение оружия, получение справки о наличии судимости и другие услуги по различным государственным ведомствам²¹⁵.

Различные государственные органы исполнительной власти, например, министерство иностранных дел, включая посольства в различных странах, министерство образования и науки, федеральная миграционная служба, министерство внутренних дел и др. могут быть представлены в сети Интернет и могут быть активно задействованы в процессе предоставления своего ведомственного набора государственных услуг, реализуя идеи электронного правительства на практике.

Если рассматривать глобальные тенденции в области создания электронного правительства, то этот процесс зависит от ряда факторов, связанных с существенными различиями между регионами и странами с точки зрения состояния развития правительственных электронных сервисов. Преимущественное влияние на них оказывает как общий уровень доходов в стране, так и совокупный экономический потенциал и прогресс в области внедрения информационных технологий. Доступ к инфраструктуре информационных технологий и уровень образования, в частности, грамотность в области информационных технологий, связаны с уровнем дохода в стране. В большинстве стран мира, составляющих около 2/3 человечества, отсутствие этих факторов затрудняет реализацию инициатив электронного правительства. Тем не менее, очевидно, что уровень дохода сам по себе не составляет и не гарантирует развитие электронного правительства. Есть множество стран, которые значительно продвинулись в данной области несмотря на относительно низкий уровень национального дохода, и при этом есть немало стран,

²¹⁵ Электронное правительство. Госуслуги // <http://www.gosuslugi.ru/> (дата обращения: 20.10.2018).

которые отстают в этой области, несмотря на их относительно высокий уровень дохода.

Лидером в области внедрения электронного правительства на современном этапе, согласно исследованию ООН в области электронного правительства, стала Республика Корея, сохранившая первое место за счет продолжения инноваций в этой области. Второе место заняла Австралия, третье Сингапур, что стало продолжением усилий обеих стран в области электронного правительства, позволив им значительно улучшить свои позиции за последние два года. Как и в предыдущие годы по Индексу развития регионального электронного правительства продолжает лидировать европейский регион, при этом на втором месте идет северо-американский регион во главе с США (7 место в мире), далее – азиатский регион во главе с Республикой Корея, далее – регион Океания во главе с Австралией, а замыкает список африканский регион во главе с Тунисом. Тем не менее, исследование показывает, что каждый географический регион имеет высокое внутреннее разнообразие. К ведущим странам Европы относятся Франция (4 место в мире), Нидерланды (5 место в мире) и Великобритания (8 место в мире)²¹⁶. Однако, в основе этого Индекса скорее лежит не оценка степени развитости электронных институтов, а общий уровень экономического, социального и политического развития стран, влияющий на внедрение электронного правительства в жизнь. Это объясняется большими возможностями развитых стран осуществлять масштабные инвестиции в телекоммуникацию, развитие человеческого капитала и предоставление правительственных онлайн-услуг.

Если говорить о прогрессе в сфере внедрению электронного правительства по всему миру, то следует отметить, что только с 2014 года все 193 государства Организации Объединенных Наций обладают правительственными сайтами. Большинство государств остаются на низком или среднем уровнях развития электронного правительства, требующего усовершенствования самой

²¹⁶ United Nations E-Government Survey 2014. E-Government for the Future We Want // http://unpan3.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2014-Survey/E-Gov_Complete_Survey-2014.pdf (дата обращения: 01.10.2018).

модели онлайн-служб электронного правительства (развития эффективной и современной системы взаимодействия гражданина и государства). Даже в случае с странами с высокоразвитой информационной инфраструктурой и высококвалифицированными человеческими ресурсами, порой бывает трудно перейти к более высокому уровню развития электронного правительства, в частности, оказания государственных услуг, учитывая, что они требуют надежной защиты персональных данных, особенно, в онлайн-овых платежных системах, а также безопасный обмен данными между государственными учреждениями. Это еще раз доказывает, что помимо национального дохода важны и другие факторы, в том числе высокий уровень политической поддержки и сильного государственного руководства, укрепления институционального потенциала, общественной подотчетности и самого участия граждан, а также адекватной программы развития информационной инфраструктуры и процессов непрерывного образования.

С точки зрения разнообразия функций и удобства получения государственных услуг правительственные сайты большинства стран предоставляют пользователям примерно одинаковый набор возможностей: разнообразные инструменты поиска информации на национальном и английском языках. Около половины данных сайтов поддерживают расширенный поиск, предоставляют функцию обратной связи с пользователями онлайн услуг, а также размещают удобные ссылки и списки «горячих тем», позволяющих пользователям быстрее ориентироваться в потоках информации, кроме того, меньшинство правительственных сайтов гарантируют пользователям наличие безопасного соединения. Также большинство стран недооценивают потенциал службы коротких сообщений (SMS), несмотря на значительный рост по всему миру использования мобильных устройств, в том числе в странах с низким уровнем дохода. Наиболее часто среди правительственных сайтов различных государств можно увидеть различные транзакционные услуги, включая создание личных учетных записей, электронное взимание налогов при регистрации и ведении малого и среднего бизнеса, но в целом данные сайты характери-

зуются большим разнообразием оказываемых государственных и муниципальных услуг.

В целом исследования показывают значительную динамику процессов развития правительственных онлайн-услуг по всему миру. Однако сохраняются значительные межстрановые различия в практике оказания данных услуг, что находит свое отражение в Индексе развитости электронного правительства ООН, согласно которому больше половины стран попадают в его нижнюю треть, при этом продолжает увеличиваться разрыв между электронными правительствами развитых стран и стран третьего мира. Улучшение доступа к информационной инфраструктуре способствует развитию электронного правительства в некоторых странах, но в целом наиболее развитые страны продолжают опережающими темпами развивать количество и качество правительственных онлайн-услуг.

В последние годы практика создания электронных правительств во многих странах в основном ориентирована на переход от использования новых информационных технологий исключительно в сфере предоставления государственных услуг в сферу образования и социальной интеграции, которые являются базовым условием реализуемости электронного правительства. В частности, социальная ориентированность развития электронного правительства отвечает на такую острую проблему как неблагоприятное экономическое положение и уязвимость отдельных социальных групп населения, потенциальных пользователей государственных услуг. К 2015 году более двух третей правительственных сайтов по всему миру предоставляют ссылки на интегрированные источники информации (бюджетные проекты, нормативно-правовые акты, политические программы), связанные с решением проблем обездоленных или уязвимых групп населения: людей, живущих в нищете, инвалидов, пожилых людей, иммигрантов и молодежи. Электронное правительство призвано преодолеть цифровое неравенство в обществе и охватить пользователей с низким доходом, недостаточным уровнем образования, физическими ограничениями, преклонным возрастом, которые порой не могут на должном

уровне получать государственные услуги в электронном виде. Кроме того, решение все большего количества государственных задач происходит благодаря электронным возможностям сети Интернет, однако, есть опасения, что данное перемещение когда-то приведет к тому, что осуществление исполнительной власти и оказание государственных услуг полностью перейдет в электронный вид, тем самым снижая количество рабочих мест в сфере государственной службы, здравоохранения, образования, культуры, ряда государственных учреждений, например, почты. Это уже становится заметно в некоторых развитых странах. Например, в некоторых европейских странах отдельные государственные услуги становятся цифровыми по умолчанию, когда они доступны только на специальном сайте, что обусловлено как экономией правительства бюджетных средств, так и сокращением организационных издержек (меньше затрат на аренду помещений, зарплату и т.д.). Это значительно выходит за первоначальные рамки использования электронного правительства в государственном управлении, поэтому отчасти это компенсируется созданием гарантий для отдельных групп населения по получению государственных услуг в неэлектронном виде.

Электронное правительство олицетворяет идею открытого правительства, предоставляющего в электронном виде необходимые населению данные в целях удовлетворения права лиц, предприятий и общественных организаций в доступе и использовании правительственной информации, права участвовать в разработке правительственного курса, направленного на улучшение существующих государственных услуг, а также в участии в создании новых государственных услуг²¹⁷. Открытие правительственных данных в рамках действующего законодательства способно привести к принципиально более высокому уровню эффективности использования ресурсов и улучшению качества предоставляемых услуг. Тем не менее, открытое правительство может быть неэф-

²¹⁷ Система «Открытое правительство» России // <http://open.gov.ru/> (дата обращения: 12.10.2018).

фективным, если открытые и опубликованные на сайтах данные не используются, хотя призваны циркулировать среди заинтересованных акторов и специализироваться на разработке устойчивых групп пользователей по тем или иным проблемам. Государствам еще только предстоит измерить и понять действительную отдачу от инвестиций в открытое правительство, которое на первом этапе демонстрирует положительные результаты в связи с внедрением бизнес-модели в электронное правительство, однако на втором этапе результаты снижаются. Открытие онлайн доступа к информации, касающейся деятельности правительственных структур, предполагает в виде результата более эффективное использование ресурсов и улучшение качества оказания государственных услуг для простых граждан. Потенциальным эффектом от этого должно стать устойчивое развитие страны: более активное внедрение инноваций, прозрачность деятельности государства, подотчетность власти и местного самоуправления, участие населения в процессах управления и экономический рост. Наличие открытых данных имеет первостепенное значение для определения перспективных направлений и возможностей развития и более совершенной политики в сфере принятия решений.

Более точные данные позволяют улучшать качество принимаемых решений, но только там, где лица принимающие решения, опираются на фактические данные, полученные в конкретных условиях. В ближайшие годы общий объем данных, которыми оперирует открытое правительство, вырастет в геометрической прогрессии. И хотя открытие данных предоставляет множество возможностей для открытого правительства, их реальное влияние не будет столь успешно без тщательно спланированного управления данными. Следует выделить ряд рекомендаций, вытекающих из анализа работы открытого правительства:

- 1) для преодоления цифрового разрыва в развитии стран, разрыва в области предоставления правительственных данных, государству необходимо определить базовые приоритеты и вкладывать средства в наиболее современные проекты по открытию правительственных данных;

2) для того, чтобы расти и поддерживать инициативы открытых данных, государству необходимо рассмотреть вопрос об обновлении правовых и институциональных рамок данного процесса, а также повышении осведомленности на более высоких уровнях принятия решений. Государственные органы должны активно публиковать информацию и быть открытыми по умолчанию, а не реактивно раскрывать информацию в ответ на запросы. Кроме того, в рамках существующих правил и законов инициативы по открытым данным могут быть рассмотрены через призму защиты частной жизни и безопасности. Следует совершенствовать соответствующее законодательство в упреждающем формате, чтобы регулировать новые объемы данных, которые будут опубликованы государством в открытых электронных источниках;

3) государство должно четко определить какие данные могут быть предоставлены общественности, на какие промежутки времени и на основе каких лицензионных соглашений, не ограничивая постфактум право на повторное использование предоставленной правительством информации. В этом контексте только политика, опирающаяся на реальные общественные запросы, сможет определить, как данные могут использоваться, чтобы сделать правительство более открытым, прозрачным, эффективным и вовлеченным в процессы развития общества;

4) странам, осуществляющим инициативы электронного правительства, в частности, занимающиеся построением открытого правительства, следует не только внимательно следить за поощрением данного процесса, но и улучшать внутренние процессы управления. Важно постоянно поддерживать примеры получения выгоды от открытых данных, а также создавать атмосферу обмена и сотрудничества между государственными учреждениями, гражданами, организациями гражданского общества и другими заинтересованными акторами;

5) необходимо проводить обучение и наращивать возможности пользователей открытого правительства, чтобы расширять влияние открытых данных в государственном управлении. Важно следить за качеством данных, насколько хорошо они собраны и проанализированы: государственные решения по развитию от-

крытого правительства могут включать в себя создание образовательных программ для государственных служащих, а также всех заинтересованных лиц, которые формируют навыки и умения, необходимые для сбора, анализа и применения данных открытого правительства.

С увеличением потребностей пользователей в доступе к государственным услугам в любом месте и в любое время возрастает потребность формирования электронного правительства, которое могло бы обратиться к каждому гражданину. Особенно интересен опыт создания новых форм онлайн-коммуникаций – гибридных, интегрированных каналов. От традиционных каналов коммуникаций их отличает возможность нахождения точек соприкосновения между гражданами и государством. К гибридным каналам можно отнести голосовые услуги, онлайн порталы, SMS-услуги, мобильные каналы и мобильные приложения, в частности, на платформе социальных медиа. Гибридные каналы онлайн-коммуникации выступают механизмом увеличения устойчивости электронного правительства, так как они позволяют правительству использовать множество каналов, чтобы дотянуться до каждого гражданина и найти новые способы повышения использования населением онлайн-услуг.

Онлайн-портал, мобильный канал и социальные медиа будут основными факторами расширения базы пользователей и преодоления цифрового разрыва особенно в развивающихся странах. Мобильный канал выступает каналом, усиливающим другие каналы связи с новыми пользователями, он действует в непосредственной близости от своих пользователей и ориентирован на действия: гражданин использует мобильный телефон в целях «сделать что-нибудь». Использование социальных медиа и социальная аналитика являются сложными и фрагментированными каналами, имеющими большой потенциал для работы с конечным пользователем. Технология face-to-face, голосовые сервисы будут продолжать играть существенную роль в предоставлении государственных услуг, особенно благодаря их способности дотянуться непосредственно до людей с низким уровнем дохода. Задача состоит в том, чтобы

сбалансированно управлять поддержкой данных каналов, поощряя граждан воспользоваться более экономичными цифровыми каналами. Предоставление и доставка государственных услуг до потребителя могут быть заново переосмыслены через гибкий и умный выбор канала и их интеграции, оптимизацию характеристик различных каналов под профиль гражданина. Анализ экономической эффективности и производительности канала, его социальная аналитика выступают метрикой управления и оптимизации развития электронного правительства.

Учитывая данные выводы, могут быть выработаны следующие рекомендации совершенствования электронного правительства, способствующие эффективному и всеобъемлющему многоканальному подходу к предоставлению государственных услуг:

1) для более эффективного и рационального предоставления государственных услуг важно понять потребности граждан, проводить таргетирование в области предоставления услуг. От качественного профилирования активности пользователя правительство сможет перейти к улучшению качества государственных услуг, повышению спроса на них;

2) выстраивание интегрированной инфраструктуры электронного правительства, развертывание единой базы знаний, включая набор общих стандартов, и инвестиции в обучение позволят усовершенствовать многоканальное предоставление государственных услуг. Правительство в лице руководителей информационных служб или эквивалентных должностных лиц должно планировать общую инфраструктуру электронного правительства с охватом максимального количества граждан. Введение единых стандартов обслуживания поможет согласовать работу правительственных служб. Принимая во внимание конфиденциальность и необходимую безопасность данных пользователей, необходимо повсеместно выстраивать интегрированное многоканальное облачное управление, которое поможет распространить и снизить стоимость государственных услуг;

3) адаптация инновационного международного опыта в сфере электронного правительства позволит интегрировать и оптими-

зировать каналы работы с пользователями. Помимо опоры на проверенные каналы следует активнее применять онлайн-сервисы, которые должны быть переосмыслены через призму многоканального и инновационного подхода. Например, требуется анализ того, как уведомления по электронной почте и/или через SMS могут быть лучше интегрированы в рабочий процесс через онлайн-приложения, в том числе, на мобильных платформах. Правительство должно постоянно исследовать и совершенствовать многоканальную стратегию электронного правительства;

4) необходимо разработать объективные показатели воздействия каналов на пользователей, например, в виде статистики использования и социальной аналитики. Цель разработки данных показателей состоит в измерении производительности канала предоставления государственной услуги. Показатели статистики использования канала, а также такие нематериальные показатели как восприятие канала и удовлетворенность граждан, должны быть четко операционализированы и квантифицированы.

С увеличением объема обрабатываемой информации из различных источников, совершенствованием технических возможностей по ее анализу, ростом числа каналов предоставления государственных услуг электронное правительство может работать все более эффективно.

2. Электронный парламент.

Электронный парламент, выступая составным элементом электронного государства, призван модернизировать политическое участие, используя возможности различных интернет-платформ. Обращаясь к законодательной ветви власти посредством информационных технологий, граждане и организации получают возможность принять участие в строительстве электронного государства, которое немыслимо без механизма обратной связи между электронным парламентом и электронным электоратом.

Электронный парламент как технология активизации репрезентативной функции государства становится возможным благодаря стремительному распространению информационных технологий среди населения, стремящегося использовать политические

институты в целях защиты своих интересов. Информационные технологии и вовлечение граждан в политический процесс пересекаются в электронном парламенте, который создает возможности для более эффективного использования законодательной процедуры в рамках принципов открытости и доступности для граждан государственных институтов. Так, опыт использования информационных технологий во время выборов в парламент (выдачу каждому гражданину персональной идентификационной карты для голосования) способствует упрощению и доступности участия для все большего числа граждан в электоральном процессе, отражает такой аспект развития электронного парламента как формирование электронного электората²¹⁸.

К 2018 году уже более 173 парламентов, включая более сорока двух тысяч парламентариев по всему миру, активно используют информационные технологии в целях реализации своих функций: информационные технологии непосредственно в законодательном процессе (подготовка законопроектов, обсуждение, процедура голосования), взаимодействие с избирателями, создание интернет-сайтов, технологические сервисы для членов парламента, электронный документооборот, библиотеки и исследовательские сервисы, управление человеческими ресурсами и технологическая инфраструктура, информационные технологии планирования и имплементации электронного парламента, международная межпарламентская кооперация.

Существует технологический разрыв между парламентариями, имеющими доступ к беспроводному интернету в большинстве стран, и гражданами, а также сохраняется информационный, образовательный и профессиональный разрыв. Каждый пятый парламентарий признался, что граждане не используют информационные технологии для связи с ним²¹⁹. Существует стратегия преодоления данного информационно-технологического разрыва через использо-

²¹⁸ Сайт для электронного голосования в Эстонии // <https://www.valimised.ee/ru/> (дата обращения: 02.10.2018).

²¹⁹ World e-Parliament Report 2012 // <http://www.ifap.ru/library/book525.pdf> (дата обращения: 27.10.2018).

вание новых медиа, которые становятся эффективным способом для парламентариев вступать в диалог с гражданами и вместе приходить к общезначимым выводам²²⁰. Преимуществом новых медиа является их общедоступность, доверительный и открытый характер общения, новые возможности для небольших политических партий, низкая стоимость использования, лучшее понимание общественного мнения и быстрота получения информации. В результате новые медиа становятся центральной частью коммуникативной стратегии в современных политических кампаниях. Примерами новых медиа могут выступать следующие их типы: 1) социальные сети (Вконтакте, Badoo, Facebook, Google+, LinkedIn, Orkut и др.), 2) микроблоггинг (Twitter, Branch), 3) видео- и фото- сайты (Flickr, Vimeo, YouTube), 4) блоги (Blogger, Tumblr, Wordpress), 5) викиресурсы (Wikipedia), 6) смс-сервисы, 7) геотаргетинг (Facebook, Foursquare) и др. Новые медиа позволяют парламентариям проводить избирательные кампании, размещать информационные сообщения и материалы о своей деятельности, запускать образовательные проекты для студентов и преподавателей, получать обратную связь, в том числе, от бизнеса, привлекать новых сторонников и проводить онлайн консультации по интересующим граждан законодательным вопросам.

Модель использования новых медиа включает следующие этапы: изучение общественного мнения, публикация и продвижение социально значимого контента с учетом общей стратегии политической партии, управление вовлечением граждан в процесс тиражирования данного контента через механизм обратной связи и уточнения позиции тех или иных граждан. Сами парламентарии могут быть включены в онлайн общение, использовать новые медиа для поддержки или конкуренции с коллегами из других партий, делать значимые комментарии по тем или иным вопросам, создавать информационные поводы в зависимости от целей и задач политической кампании, выражать свое мнение относительно того или иного события или решения парламента.

²²⁰ Williamson A. Social Media Guidelines for Parliaments // <http://www.ipu.org/PDF/publications/SMG2013EN.pdf> (дата обращения: 01.10.2018).

Хотя нет общемировых стандартов использования информационных технологий членами парламента, 75% парламентариев используют планшетные компьютеры и 65% используют смартфоны для взаимодействия со своим электоратом²²¹.

Гражданам гораздо удобнее находить своих парламентариев онлайн и задавать вопросы об их деятельности, регулярно отслеживать публикуемые ими посты, находить в сети других членов партии за счет размещения на странице парламентария ссылок на страницы его коллег.

Стратегия участия парламентариев в новых медиа включает в себя краткосрочный и долгосрочный измерения. В краткосрочном измерении необходимо стимулировать общественную дискуссию по значимым вопросам, проводить консультации по поводу проводимой политики и законопроектной деятельности. В долгосрочном измерении необходимо выстраивать стратегию работы с новыми медиа, так как только стратегическое участие в их работе позволит создать атмосферу доверия к политическому процессу и парламенту. Стратегия должна включать следующие этапы:

1) этап вовлечения: данный этап включает в себя определение стратегических целей субъекта (парламентария/политической партии) для использования новых медиа, выделение целевой аудитории или объекта коммуникативного воздействия. Также следует добиваться того, чтобы аудитория точно воспринимала и реагировала на воздействие субъекта; чтобы субъект знал как аудитория будет на него реагировать и как использовать намерение сотрудничать. Коммуникацию следует выстраивать с использованием преимуществ публичного информационного пространства, свойственного конкретной целевой аудитории: субъекту следует дополнять данное пространство пространством новых медиа, которое позволяет управлять вовлечением новых членов, выстраивать механизм обратной связи, отслеживая реакции аудитории и делая ответы на них со стороны субъекта более эффективными. Следует помнить, что новые медиа – это только один канал, помимо которого следует вы-

²²¹ World e-Parliament Report 2012 // <http://www.ifap.ru/library/book525.pdf> (дата обращения: 05.10.2018).

страивать отношения с аудиторией и офлайн: новые медиа – это канал для создания и развития отношений между субъектом и аудиторией, которому нужно предоставлять соответствующий его уровню развития контент и выделять необходимые ресурсы.

2) этап общения: на втором этапе необходимо добиться того, чтобы все материалы могли быть представлены в электронном виде, включая аудио и видео, без необходимости их распечатывать или рассылать копии по электронной почте, а также следует гарантировать то, чтобы электронные материалы воспринимались как и их бумажная версия. Важно обеспечить, чтобы все электронные материалы были доступны на всех необходимых иностранных языках, на которых говорит аудитория, однако нельзя упускать из виду важность живого общения с какой-то частью аудитории. Когда речь идет о персональной информации или конфиденциальных сведениях, связанных с целевой аудиторией, следует принимать меры по их защите. При этом не рекомендуется вступать в коммуникацию с агрессивно настроенной частью аудитории, в отношении которой можно использовать систему премодерации комментариев или сообщений, введения этических стандартов поведения в сети.

3) этап оценки: на заключительном этапе необходимо оценивать эффективность воздействия на аудиторию и сопоставлять ее с критерием результативности и эффективности, делая рассылку участникам информационной кампании отчетных материалов и краткого содержания проведенной информационной кампании.

3. Электронное правосудие.

Электронное правосудие, будучи составной частью электронного государства, опирается на комплексную систему информационных процессов, происходящих между государством, его институтами и гражданами, обращающимися в судебные органы власти²²². Доступ к информации онлайн, касающейся работы судебной ветви

²²² Herrero A., Lopez G. Access to Information and Transparency in the Judiciary. World Bank Institute // http://siteresources.worldbank.org/WBI/Resources/213798-1259011531325/6598384-1268250334206/Transparency_Judiciary.pdf (дата обращения: 12.10.2018).

власти, является показателем степени информационной открытости государства. Так, с 2004 года ежегодно выходит Индекс сетевого доступа к судебной информации²²³, который описывает онлайн-доступ к информации о деятельности судебной ветви власти в странах Северной и Южной Америки. Целью данного индекса является анализ прогресса в этой области и тех вызовов, которые встают на пути информатизации судебной системы в различных странах Северной и Южной Америк (предоставление информации гражданам в электронном виде, а также открытость деятельности судов и прокуратуры в сети). Индекс включает в себя 25 индикаторов, которые оценивают судебную ветвь власти, и 19 индикаторов, которые оценивают прокуратуру, наблюдая как прогресс, так и регресс в области информатизации отдельных стран. Индикаторы включают такие факты как: наличие веб-сайта, онлайн-публикация и обновление правил и постановлений, онлайн-публикация статистики по тем или иным делам, как разрешенным, так и находящимся в процессе, онлайн-публикация рабочей повестки дня судов, бюджетов, зарплат сотрудников и судей, сведений об их образовании, активах, доходах, дисциплинарных взысканиях и поощрениях по соответствующим должностным лицам, публикация торгов и закупок, открытость и особенности информационного режима²²⁴.

Право на публикацию информации является фундаментальным правом человека и гражданина, которое должно защищать и гарантировать государство. Электронное правосудие в качестве ветви власти не только обязано распространять информацию, генерируемую в процессе повседневной работы судов, но также играть важную роль в эффективном применении этого права. В этом смысле, суды должны соблюдать те же стандарты в плане доступа к информации, как и другие ветви власти. Хотя, вначале было некоторое сопротивление или отсутствие интереса со сто-

²²³ Index of Online Access to Judicial Information // http://drl.com/news/2009/060409_index_of_online_access.pdf (дата обращения: 06.10.2018).

²²⁴ Centro de Estudios de Justicia de las Américas // <http://www.cejamericas.org> (дата обращения: 03.10.2018).

роны судебных учреждений в принятии указанных стандартов, но существовал широкий консенсус относительно концепции, что к ним применяются те же самые требования, что и к правительственным органам власти, и, следовательно, они имеют те же самые обязательства по обеспечению доступа к информации в связи с осуществляемыми функциями. То же самое верно и в отношении прозрачности работы судов, поскольку судебная ветвь власти должна соответствовать тем же требованиям, что и другие государственные органы. Ярким примером является требование, чтобы судьи предоставляли информацию о своих активах, доходах и расходах, или требование о раскрытии статистической информации об итогах и производительности их работы. Несмотря на ранее упомянутое сопротивление данным инициативам, следует отметить, что судебная ветвь власти принимает меры, которые способствуют – с различными уровнями продвижения и успеха – улучшению их отношений с обществом, а в некоторых случаях их достижения превосходят другие ветви власти. Осуществление мероприятий для общественному вовлечению в деятельность различных уровней системы правосудия не только создает возможности для отслеживания судебной производительности, но и поощряет конструктивное взаимодействие судов и общества, повышая юрисдикционную роль судов. Например, проведение общественных слушаний при рассмотрении некоторых судебных дел позволяют организациям гражданского общества быть сопричастными процессу принятия судебных решений, обогащая дебаты своими предложениями, но в то же время позволяя обсуждать вопросы, касающиеся всего общества.

Тем не менее, важно подчеркнуть, что реализация реформ открытости часто ограничивается пилотным опытом или инициативами, ограниченными определенными органами в рамках судебного аппарата. Что касается процессов реформирования, важно отметить, что обоснование изменений не всегда обязательно должно быть нормативным. Другими словами, хотя существует конституционное и международное право, а также судебная практика международных трибуналов, которые подталкивают су-

дебную ветвь власти к стандартам открытости, есть практические причины, убеждающие судебных чиновников в важности продвижения данных реформ: необходимость увеличения доверия граждан к судебной власти, требования к росту профессионализма и надежности судей, ключевая роль судебных институтов в становлении и консолидации демократического режима, реформы доступа к информации и открытости способствуют преодолению разрыва между судами и обществом.

Рассматривая роль электронного правосудия в электронном государстве следует отметить, что сохраняется значительный разрыв между странами в его внедрении, во многих из них отсутствует комплексная политика, реализуемая в соответствии со стратегией реформ под руководством вышестоящих судов. К сожалению, в некоторых странах существует полное отсутствие прозрачности или доступа к информационным ресурсам судебной ветви власти. Это не говорит об отказе судебной ветви власти от реформ, а часто вытекает из закрытости государства в целом. Суды не могут быть полностью изолированными от процесса реформ, когда инициируется реформа электронного государства. Однако, длительное время могут сохраняться пробелы в сборе информации, касающейся деятельности судов, а также может быть затруднено выявление и преодоление препятствий и барьеров для реализации реформ открытости. Следует отметить, что в тех странах, где реформы открытости правосудия были эффективно реализованы, эффект был положительным. Тем не менее, кардинальное изменение ситуации с отсутствием прозрачности в судебных учреждениях, преодоление культуры закрытости, сформированной в течение десятилетий, может произойти только после целенаправленных усилий государства и гражданского общества. Прозрачность самой реформы открытости должна быть частью всеобъемлющего процесса перемен в управлении системой правосудия, в поведении судей и в отношениях судебной власти с обществом.

Международные суды и международные юридические агентства способствуют проведению реформ открытости в судебной власти,

многие проекты реформ уже поддерживаются МБРР и Всемирным банком, чьи инициативы, уже способствовали внедрению информационных систем для обеспечения мониторинга работы судов. Без твердой и надежной статистической информации не представляется возможным оценить проблемы управления в судебной ветви власти или определить стратегии, необходимые для их решения. Однако, уже существует комплекс мер, разработанный международными организациями, который может быть использован для продвижения и управления судебными реформами.

На сегодняшний день отсутствует систематизированная информация на региональном и международном уровне относительно прозрачности и доступа граждан к судебной информации. Также не хватает усилий, направленных на оценку судебной системы в той или иной стране по критерию степени соблюдения стандартов открытости. В этом смысле, следует разработать объективные показатели и параметры, с помощью которых можно будет проводить исследования с целью получения полного обзора состояния дел в этой сфере или рейтинга судебных ветвей власти в различных странах, а также выявление тех стран, которые достигли больших результатов в области реформирования судов. Отсутствие информации по этому вопросу осложняется скудной документацией, которая существует по отдельным вопросам информатизации правосудия. Мало что известно, например, о влиянии средств массовой информации и общественных слушаний на распространение сведений о работе судебной системы и ее результатах. Восстребованным остается исследование отношений между судебной системой, СМИ и гражданами. Ощущается нехватка материалов, например, специализированных пособий или справочников, отражающих международный опыт успешного реформирования судов. Это ограничивает эффект умножения усилий, предпринимаемых при реформировании судебных органов по всему миру.

Стоит также отметить, что часто передовая практика в плане открытости и доступа к информации не внедряется в самих международных судебных организациях в отношении к их собственной деятельности. Проблема непрозрачности их деятельности

влияет на закрытость международных и национальных судов. Например, процессы назначения судей в Международный суд ООН достаточно непрозрачны²²⁵, происходят в условиях сложных политических переговоров и отсутствия формальных оснований для участия организаций гражданского общества в этом процессе. Поэтому важно провести комплексный анализ существующих проблем и потенциальных возможностей по продвижению реформ открытости международных судов.

К сожалению, во многих странах, где были инициированы реформы электронного государства, определены правовые рамки данного процесса, электронное правосудие развивается недостаточными темпами. Необходимо, чтобы все страны внедряли правовые процедуры, гарантирующие право на доступ к информации, касающейся работы судов на всех уровнях управления: от местных до высших судов. В этом смысле, по-прежнему предстоит предпринять еще много усилий для того, чтобы поставить данный вопрос в общегосударственную повестку дня. Также важно определить, как работать с информацией, относящейся к работе судебных органов (публикация приговоров и других решений, доступ к материалам дела, публичность процессов в судах): это чувствительный вопрос, вызывающий споры среди специалистов. Более того, сложная политическая ситуация во многих странах осложняет ход проведения реформ электронного правосудия.

4.2. Электронное администрирование

Под электронным администрированием следует понимать совокупность электронных технологий, способствующих переходу к практике оказания государственных услуг в электронном виде, который становится возможным через реорганизацию и оптимизацию структуры государственного управления, перестройку на электронной технологической основе документооборота как внутри органов государственного управления, так и с их контрагентами, направлен-

²²⁵ Статут Международного суда ООН // <http://www.un.org/ru/icj/statut.shtml> (дата обращения: 01.10.2018).

ную на постоянное увеличение показателей эффективности, производительности и конкурентоспособности государства.

В рамках адаптации электронного администрирования к масштабам всего государственного аппарата можно говорить о поэтапном формировании электронного государства (электронного правительства, электронного парламента и электронного правосудия), которое находится в непрерывном процессе технико-технологического совершенствования и неразрывно связано с формирующимся на наших глазах электронным гражданским обществом, которое и выступает основным «заказчиком» данного процесса. В этой связи электронное администрирование необходимо рассматривать с позиции современного интерактивного управления, критерии эффективности которого во многом лежат в плоскости удовлетворенности граждан качеством государственных услуг, в том числе, доступом к их получению в электронном виде²²⁶.

Концептуальной основой для зарождения идеи электронного администрирования послужила идеология нового государственного менеджмента²²⁷. Данная идеология стала основополагающим стимулом к инициации административных реформ в западных странах в начале 1990-х годов. В рамках концепции менеджериализма в практику государственного управления стали активно внедряться методы и инструменты управления, выработанные в корпоративном секторе рыночной экономики. Данный процесс можно разбить на следующие основные направления:

1. Деятельность государства, органов исполнительной власти всех уровней рассматривается как процесс оказания услуг населению (этим идеям созвучна концепция сервисно ориентированного государства²²⁸);

²²⁶ Кравченко А.Г., Мамычев А.Ю. Электронное государство: интерактивные формы организации публичной власти и этнокультурной политики: монография / под ред. Кравченко А.Г., – М.: ВГУЭС, 2014. – 119 с.

²²⁷ Osborne D., Gaebler T. Reinventing Government. How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector. N.Y., 1992. – 405 p.

²²⁸ Коженко Я.В., Мамычев А.Ю. Сервисное государство: проблемы теории и практики реализации // Власть, 2010. – № 3. – С. 44–46.

2. Органы исполнительной власти осваивают новые области управления, в частности начинают активно заниматься региональным маркетингом земли, жилья, инвестиций, туристических услуг и др., направленным на привлечение в регион новых экономических агентов и повышение конкуренции за конечного потребителя – жителя региона;

3. Результаты деятельности органов исполнительной власти подвергаются количественной оценке (используются процедуры оценивания и измерения достижений (performance management), позволяющие выдерживать высокие стандарты эффективности организации, моделировать и оценивать компетенции подразделений и работников);

4. Внедряется реинжиниринг администрирования в государственных учреждениях с использованием корпоративного опыта (периодически пересматриваются функции и устоявшиеся способы решения задач);

5. Появляется «новая отчетность» в сфере государственного управления, включающая публикацию докладов об основных целях и направлениях деятельности государственного учреждения, эффективности управления ресурсами и достигнутых результатах;

6. Проводится мониторинг качества финансового менеджмента на уровне государственного управления по таким показателям, как среднесрочное финансовое планирование, своевременность принятия и исполнения бюджета по расходам и доходам, объем судебных исков и качество исполнения судебных решений и др.²²⁹

Важнейшими стимулами к возникновению концепции электронного администрирования в конце XX века послужили две ключевые тенденции. Первая тенденция связана с глобальным и повсеместным реформированием государственного управления на базе идей нового государственного менеджмента, обусловленным необходимостью повышения его эффективности. Вторая тенденция заключается в стремительном развитии информационно-коммуни-

²²⁹ Баранова И.В. Новый государственный менеджмент как инструмент повышения эффективности государственного управления // Сибирская финансовая школа, 2016. – №4 (117). – С. 171–175.

кационных технологий и постепенным внедрением электронных технологий в сферу государственного администрирования.

Касательно появления самого термина «электронное администрирование», необходимо отметить инициативу Национального научного фонда в 1997 году. Тогда в США была поставлена цель улучшения работы федеральной администрации на базе электронных (цифровых) технологий²³⁰. Преодолевая недостатки традиционного бюрократического администрирования как совокупности организационных и правовых способов реализации функций государственного управления, электронные технологии выступили ключевым фактором модернизации государственного управления, в частности, практики оказания государственных услуг, опираясь на такие положения нового государственного менеджмента как ориентация на потребителя, а также поощрение предпринимательства, конкуренции и децентрализации в государственном секторе.

В результате вплоть до настоящего времени электронное администрирование стало подразумевать применение следующих управленческих методов:

1. Автоматизация – в отношении таких процессов, как сбор, хранение, анализ и передача информации, которая может реализовываться в форме перевода документооборота из бумажного в электронные форматы в рамках трех основных моделей:

а) модели административного электронного документооборота и обмена информацией между органами государственной власти,

б) модели государственно-частного электронного документооборота и обмена информацией между органами государственной власти и бизнесом в целях прозрачности тендеров и регистрации торговых сделок,

в) модели гражданского электронного документооборота и обмена информацией между органами государственной власти и гражданами, предусматривающая предоставление всего спектра государственных услуг, проведения электронного голосования,

²³⁰ Дятлов С.А. Электронное правительство как организационная форма реализации интеллектуально-информационного капитала на макроуровне // Экономика образования, 2013. – № 3. – С. 56–62.

предоставления онлайн доступа к документам и актам органов государственной власти;

2. Информатизация – в отношении информационного обеспечения полномочий и функций органов государственного управления, подразумевающая создание автоматизированных информационных систем и Интернет-порталов органов исполнительной, законодательной и судебной власти²³¹;

3. Трансформация – применение информационно-коммуникационных технологий в рамках создания новых или поддержки традиционных функций органов государственного управления. В частности, предоставление государственных услуг посредством электронных форм взаимодействия государства и гражданина на базе современных Интернет-технологий и мобильных устройств.

Таким образом, целевая направленность электронного администрирования изначально заключалась в оптимизации внутри-организационной работы органов государственной власти на базе современных технологий, при том, что одна только технологическая модернизация не могла привести к необходимой трансформации внутренних взаимодействий в системе государственного управления.

Важным этапом в развитии электронного администрирования стала реализация программы «Электронная Европа», которая была разработана и утверждена в 2002 году на основе проекта «Европейская сфера исследований» – ERA. Данная программа выступила основополагающим документом, суть которого заключалась в широкомасштабном использовании Интернет-технологий в сфере государственного управления с привлечением сторонних разработчиков из сферы бизнеса и некоммерческих организаций. К этому же относится создание официальных сайтов органов власти и обеспечение электронного доступа к получению государственных услуг.

²³¹ Президент РФ // <http://kremlin.ru/> (дата обращения: 03.10.2018); Правительство РФ // <http://government.ru/> (дата обращения: 03.10.2018); Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности // <http://asozd2.duma.gov.ru/> (дата обращения: 03.10.2018); Верховный суд РФ // <http://www.vsrfr.ru/index.php> (дата обращения: 03.10.2018); Конституционный суд РФ // <http://www.ksrf.ru/ru/Pages/default.aspx> (дата обращения: 03.10.2018).

В результате реализации данной программы на уровне ЕС были отмечены рост гражданской активности и активизация бизнес-структур в сети Интернет, разработка и запуск многочисленных Интернет-сервисов органов государственного управления, повышающих возможности для широких слоев населения получать электронные услуги.

Следующим важным шагом в формировании электронного администрирования в государствах Европейского союза стало расширение масштаба использования online-режима в практике оказания государственных услуг. Эта задача стала одним из ключевых направлений в программе «Электронная Европа – 2005». Реализация данной программы позволила сделать большой прорыв в системе электронного предоставления государственных услуг, но уже здесь были выявлены некоторые проблемные моменты. В том числе, были обнаружены значительные различия между странами-участницами Европейского союза с точки зрения диапазона предоставляемых услуг. Решение данной проблемы было найдено в дальнейшем усилении координации и сотрудничества стран ЕС.

В рамках дальнейшего развития электронного администрирования в ЕС в 2010 году была принята новая программа – «Европа 2020». Программа включает несколько проектов, среди которых следует отметить проект «Информационно-коммуникационные технологии и электронное правительство: план действий на 2011–2015 годы». На данный момент можно говорить о в целом успешной реализации данной программы и достижении основных целевых показателей при создании электронного правительства в странах Европейского союза. В странах ЕС, несмотря на заметные страновые различия, создана система интерактивного взаимодействия государства и гражданина в режиме реального времени и на базе электронного документооборота²³².

Однако, успешную практику электронного администрирования в системе государственного управления следует рассматривать ско-

²³² Олейник С.А., Мельничук М.А. Правовые основы деятельности электронного правительства в России и за рубежом и тенденции их развития // Вестник Международного института экономики и права, 2014. – №2 (15). – С. 26–35.

рее как условие для дальнейшего становления электронного государства. В последнее, помимо электронного правительства, также входят – электронный парламент и электронное правосудие, причем помимо национального уровня, они выстраиваются также и на региональном, и муниципальном уровнях управления. Следовательно, электронное государство отражает себе реально существующие институты и ветви государственной власти, при этом оно продолжает развиваться вместе с ними, распространяя принципы электронного администрирования на все большее количество органов и уровней государственного управления.

Электронное государство не следует считать исключительно процессом внедрения в государственное управление информационно-коммуникационных технологий. Несомненно, что ИКТ являются неотъемлемым инструментом в построении электронного государства, однако ключевым и первоочередным в этом процессе является повышение качества и эффективности самого государственного управления, оптимизация взаимодействия и модернизация каналов коммуникации органов государственного управления, рационализация сферы взаимодействия государства, общества и бизнеса. Электронное администрирование, которое в наибольшей степени зависит от внедрения ИКТ, является основой или базисом для построения электронного государства, которое по своей значимости для общественного развития выходит за рамки одного только использования ИКТ, так как своей конечной целью ставит преобразование и трансформацию взаимоотношений между государством и обществом на базе координации и совместного производства государственных услуг и функций²³³.

Исходя из зарубежного опыта развития электронного администрирования можно говорить о следующих стадиях, которыми сопровождается данный процесс:

1) информационная стадия или стадия информатизации государственных организаций (обеспечение доступа к информации о деятельности органов государственной власти посредством ИКТ),

²³³ Целищева Е.Ф. От электронного правительства к электронному государству // Экономика. Государство. Общество. // <http://ego.uapa.ru/ru/issue/2011/02/01/> (дата обращения 03.10.2018).

2) стадия одностороннего интерактивного взаимодействия с потребителями государственных услуг (по модели вещания с минимальной обратной связью – (публикация законодательных актов, нормативно-правовых актов, различных бланков, статистики и аналитики)),

3) стадия двустороннего интерактивного взаимодействия с потребителями государственных услуг (диалоговая модель с развитой системой обратной связи – привлечение гражданского общества к государственному управлению – реализация принципов интерактивности через создание обратной связи, формирования каналов коммуникаций. Речь идет о сокращении дистанции и времени на обращение в органы государственной власти),

4) стадия транзакционного взаимодействия (вовлечение потребителей в совместное производство государственных услуг на базе электронного инструментария Интернет-порталов: получение различных справок и выписок, оплата налогов и штрафов, государственных пошлин и коммунальных услуг др.),

5) стадия полной интеграции между базами данных различных ведомств, а также между федеральным, региональным и муниципальными уровнями управления, причем как на уровне распределенных баз данных, так и на уровне единой интегрированной бэк-офисной инфраструктуры, обеспечивающей интероперабельность и перевод государственных услуг в online-режим предоставления по умолчанию²³⁴.

В Российской Федерации принципы электронного администрирования были прописаны еще в 2002 году в Федеральной целевой программе «Электронная Россия», которую можно считать точкой отчета первого этапа электронного администрирования в России. Реализация данной программы должна была привести к созданию качественной и результативной системы взаимодействия государства, граждан и организаций в электронном формате. В ходе реализации данной программы электронное администрирование стало неотъемлемым условием разработки и реализации

²³⁴ Лавров В.А. Развитие электронного правительства в России и зарубежных странах // Современные проблемы сервиса и туризма, 2012. – № 4. – С. 71–78.

электронного правительства. Необходимость внедрения электронного администрирования в РФ, как отмечают исследователи, была вызвана недостаточной эффективностью механизмов передачи информации, определяющих качество подготовки и принятия государственных решений в условиях развития ИКТ. Целью электронного администрирования стало повышение качества взаимодействия органов государственного управления и граждан через расширение к информации о деятельности государства, повышения оперативности оказания государственных услуг, а также внедрения единых стандартов обслуживания населения вне зависимости от места проживания. Предполагалось, что электронное администрирование позволит за счет использования современных технологий вовлекать в процесс сбора и анализа информации, обсуждения и выработки решений значительное количество людей, представляющих самые широкие слои населения и обладающих различным горизонтом планирования²³⁵.

Концепция электронного администрирования в России подразумевает создание множества специализированных государственных автоматизированных систем. Данная концепция в рамках развития современного российского государства реализуется в рамках государственной программы «Информационное общество» на период 2011–2020 годы²³⁶ и Стратегии развития информационного общества в РФ на период 2017–2030 годы²³⁷. Государственная программа «Информационное общество (2011–2020 гг.)» нацелена на повышение качества жизни и работы граждан, развитие экономического потенциала страны на основе использования информационных и телекоммуникационных технологий. Целевые направления государственной программы заключаются в рас-

²³⁵ Павлютенкова М.Ю. Электронное правительство в России: концептуальные подходы и практика реализации // PolitBook, 2013. – № 2. – С. 90–105.

²³⁶ Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 313 (ред. от 30.03.2018) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 годы)» // Собрание законодательства РФ, 05.05.2014, № 18 (часть II), ст. 2159.

²³⁷ Указ Президента РФ от 09.05.2017 № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы» // Собрание законодательства РФ, 15.05.2017, № 20, ст. 2901.

ширении доступа к сети «Интернет», обеспечении равного доступа граждан к информационной среде, внедрении электронных форм предоставления государственных услуг, а также предотвращении угроз в информационном обществе. Данная государственная программа позволяет также оптимизировать процесс взаимодействия между государственными органами в процессе исполнения отведенных им функций, выполнения административных процессов и задач. Также качественно меняется система электронного документооборота, что способствует упрощению внутриорганизационной работы государственных органов.

Электронное администрирование задает основной вектор движения к открытому государственному управлению, которое определяется переходом от однонаправленного, «порционного» информирования граждан и организаций к созданию эффективных механизмов обратной связи, выстраиванию равноправных, партнерских взаимоотношений органов государственной власти с гражданским обществом²³⁸. В этой связи одной из важнейших целей реализации государственной программы «Информационное общество (2011–2020 гг.)» выступает качественная трансформация представлений общества о системе государственного управления как об открытой и эффективной системе. Однако, практическая реализации концепция открытого государственного управления, по мнению многих исследователей, сталкивается с рядом сложностей. Причины тому кроются в том, что открытое государственное управление в недостаточной мере поддержано практикой использования открытых данных, сопровождается неоправданно высокими затратами на перевод данных о деятельности органов государственной власти в унифицированные форматы открытых данных и слабой заинтересованностью сторонних разработчиков в использовании доступных наборов открытых

²³⁸ Дмитриева Н.Е., Стырин Е.М. Открытое государственное управление: задачи и перспективы в России // Вопросы государственного и муниципального управления, 2014. – № 1. – С. 127–148.

данных в своей деятельности²³⁹. Более того, наблюдается субъективное неприятие или неготовность к открытому государственному управлению на уровне навыков и компетенций государственных служащих и граждан. Деперсонализация процесса оказания государственных услуг, несмотря на экономию ресурсов и снижение административных барьеров, имеет свои недостатки, связанные с необходимостью поддержания необходимого уровня ответственности чиновника за должное исполнение им своих полномочий в условиях, когда гражданин все меньше контактирует с представителями государства в живую. Препятствием на пути к развитию открытого государственного управления также являются кризисные явления в российской экономике, сказывающиеся на темпах внедрения электронных технологий в государственном секторе²⁴⁰.

В настоящее время наиболее успешным направлением электронного администрирования в современной России можно считать систему оказания государственных услуг в электронном виде, которая находится в процессе перманентной оптимизации и модернизации в соответствии с технологическими требованиями времени. Осуществляется также процесс всеобщей информатизации и компьютеризации сферы государственного управления, в частности, выстраивается единая информационная инфраструктура и Гособлако, позволяющие каждому органу государственного и муниципального управления получить доступ к универсальному инструментарию оказания услуг гражданам и организациям.

Следует отметить, что Россия накопила достаточно положительный опыт в сфере развития электронного администрирования (созданы Единая межведомственная информационно-статистическая система и Система межведомственного электронного документооборота), построение полноценного электронного государства

²³⁹ Пономарев С.В. Проблемы внедрения информационно-коммуникационных технологий в систему государственного управления России: электронное правительство в отставку? // *ARS ADMINISTRANDI*, 2014. – № 1. – С. 91–105.

²⁴⁰ Красильников О.Ю. Проблемы внедрения концепции электронного правительства в России // *Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия Социология. Политология*, 2012. – № 2, том 12. – С. 34–38.

требует перехода к государственной инфраструктуре совместного использования, запуска единой государственной облачной платформы для предоставления услуг, которая позволит повысить качество и защищенность взаимодействия между государственными ведомствами, обеспечить финансовую экономию за счет отказа от создания дублирующих инфраструктур в отдельных ведомствах или регионах. Правительство также может поддерживать разработку и внедрение наиболее востребованных приложений совместного использования различными государственными ведомствами на основе облачных технологий, поддерживающих виртуализацию рабочих мест, цифровую почту и документооборот, управление процессами прохождения дел, мониторинг инфраструктуры и др. Вместо создания собственных систем следует предоставить региональным и муниципальным органам государственного управления возможность получения необходимых им электронных услуг высокого качества из государственных облачных ресурсов. Такая система предоставит стандартизированные и масштабируемые платформы для создания новых цифровых услуг и со временем позволит интегрировать существующие государственные информационные системы в общий государственный ресурс для хранения данных и осуществления больших вычислений. В дополнение к этим услугам государственные облачные ресурсы могут стать платформой для работы самых разных поставщиков электронных услуг, включая инновационные компании, которые будут предлагать регионам и муниципалитетам свои продукты и услуги.

4.3. Кибергосударство и криптоанархия

Развитие информационных технологий и масштабная компьютеризация общества в рамках «четвертой промышленной революции», постоянная смена и перетекание технологий из корпоративного сектора в сферу государственного и муниципального управления, в частности, внедрение электронных технологий и практики предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде, а также оптимизация работы современ-

ных государственных служащих посредством многочисленных баз данных и облачных инструментов трансформируют традиционное представление о государстве и его функциях. Меняется сама система государственного управления, которая все больше перемещается в виртуальную публичную сферу и отдаляется от личного взаимодействия с гражданами, характеризуется постоянным сокращением административных издержек, экономией материальных, финансовых и кадровых ресурсов, сокращением времени на обработку данных и принятие управленческих решения. Более того, развитие современных инновационных технологий и становление информационного общества обуславливает необходимость дальнейшего совершенствования системы государственного и муниципального управления, ее соответствия лучшим управленческим практикам корпоративного сектора. Все более актуальной в этой связи становится концепция кибергосударства, позволяющая сформировать новую теоретическую основу для переосмысления практической деятельности органов государственного управления в виртуальном пространстве.

В этих условиях зарубежные исследователи, пытаясь осмыслить происходящие изменения, все активнее применяют концепцию кибергосударства или «виртуального государства» в отношении современного этапа развития государственного управления²⁴¹. Большой вклад в теоретико-методологическое осмысление концепции кибергосударства внес американский адъюнкт-профессор философии Питер Ладлоу. В 2005 году была переведена на русский язык и опубликована его работа «Криптоанархия, кибергосударства и пиратские утопии»²⁴². В данной работе речь идет о формировании особого киберпространства, размывающего власть правительственных структур и лежащие в их основе правовые нормы и институты. Такое размывание усугубляется не только политикой государства относительно делегирования отдельных полномочий в сфере регулирования киберпространства на регио-

²⁴¹ Ludlow P. *Crypto Anarchy, Cyberstates and Pirate Utopias*. – UK: A Bradford Book, 2001. – 451 p.

²⁴² Ладлоу П. Криптоанархия, кибергосударства и пиратские утопии: Сборник статей / М.: Изд-во «Ультра. Культура», 2005. – 239 с.

нальный и местный уровень, которые не обладает достаточными ресурсами и компетенциями, но и спецификой виртуального пространства, в рамках которого возникают независимые юрисдикции, границы которых не совпадают с границами правовой системой отдельного государства и порой охватывают весь мир (причем для их охвата недостаточны даже экстерриториальные границы правовой системы США, так как виртуальные юрисдикции в сети Интернет могут не базироваться в каком-либо конкретном государстве). Можно привести в качестве примера конфликт между двумя деловыми партнерами, которые совершают сделки в рамках киберпространства, но территориально находятся друг от друга в тысячах километрах и в разных государственных юрисдикциях. Возникает коллизия относительно юрисдикции, в пространстве которого данный конфликт может быть разрешен: являясь гражданами разных государств, деловые партнеры могут регистрировать свои компании и совершать деловые операции по всему миру, в том числе, используя виртуальные адреса и юрисдикции, при этом правовые системы данных государств могут не сопрягаться на уровне наднациональных институтов или межгосударственных соглашений, усложняя достижение правового консенсуса.

В работах зарубежных исследователей киберпространство рассматривается как особая виртуальная сфера, которая не только формирует общественное представление о государстве, его институтах и механизмах управления, но и трансформирует саму сущность государственного управления в рамках требований информационного общества. Вместе с тем, зарубежные исследователи отмечают, что киберпространство в процессе встраивания в него государственных институтов характеризуется появлением ряда проблем правового и организационного характера, связанных с поддержанием в нем необходимой степени подотчетности и легитимности. Если электронное государство рассматривалось преимущественно как инфраструктура для предоставления физическим и юридическим лицам государственных и муниципальных услуг на базе современных интернет-технологий²⁴³, включая

²⁴³ Газизов Р.Р. Перспективы развития технологий электронного государства в России // Ленинградский юридический журнал, 2015. – № 2 (40). – С. 53–58.

систему электронного документооборота, в рамках которой осуществлялась автоматизация всех управленческих процессов, то в отношении кибергосударства выдвигаются более высокие требования по повышению эффективности и интенсивности государственного управления, трансформации структуры и качества взаимоотношений между государством и обществом на базе информационно-коммуникационных технологий (в частности, перевода государственных услуг в электронный вид по умолчанию). Кроме того, одним из качественных результатов становления кибергосударства, выстраивания горизонтальных и координационных взаимоотношений с гражданским обществом является повышение уровня конструктивной и конструирующей гражданской активности (в частности, на основе открытой для сторонних разработчиков правительственной архитектуры), а также уровня доверия населения к органам государственной власти и местного самоуправления.

Однако концепция кибергосударства обладает рядом существенных проблем, усиливаемых в ходе ее практической реализации административными и политическими особенностями той или иной страны. Одной из проблем построения кибергосударства является появление виртуальных инструментов мониторинга и контроля за поведением граждан как в сети Интернет, так и в обычной жизни (через отслеживание финансовой и кредитной истории, видеонаблюдение и определение местоположения и др.). Базы персональных данных, системы идентификации и аутентификации, способствующие созданию «цифровых двойников» граждан, способны с технической точки зрения обеспечить установление «тоталитарного» типа государственного управления, нарушающего целый комплекс прав и свобод человека, включая право на неприкосновенность частной жизни.

Среди проблем построения кибергосударства, доставшихся «по наследству» от электронного государства, также можно указать проблему подготовки государственных и муниципальных служащих к использованию информационных технологий в своей практической деятельности. И здесь речь идет не только о профессиональной подготовке, но и моральной, ценностно-ориен-

тационной основе их работы. Исключение из деятельности государственных служащих личного взаимодействия с гражданами и замена этой взаимосвязи автоматизированным процессом влечет за собой все большую формализацию своего места и роли в системе государственного управления и снижение общего уровня ответственности за совершаемые рутинные операции. Помимо этого, актуализируется проблема низкой мотивации государственных и муниципальных служащих к обучению новым профессиональным компетенциям в сфере информационных технологий и готовности применять их в своей работе, которая усугубляется тем, что различные социальные и возрастные группы населения также обладают недостаточным уровнем информационных компетенций и имеют неравный уровень доступа к информационным системам государства.

Формирование кибергосударства приводит к постепенному смещению центра власти и общественной жизни в виртуальное пространство, характеризующееся достаточно высокой степенью анархии и критически зависящее от развития информационных сетей и баз данных. Многими аналитиками и экспертами подвергается сомнению возможность сохранения территориального (вестфальского) государственного суверенитета в условиях стирания границ между реальной и виртуальной властью, все более заметной реализации государственных полномочий в киберпространстве. Эта проблема отмечается не только на научно-исследовательском уровне, но и на уровне внешне- и внутривнутриполитической деятельности современных государств. Так, в декабре 2017 года председатель КНР Си Цзиньпин публично представил свое мнение о суверенитете и безопасности в киберпространстве. В обращении к участникам Всемирной конференции по интернету китайский руководитель заявил о необходимости уважения суверенитета в киберпространстве на основе взаимовыгодного и равного сотрудничества между государствами²⁴⁴.

²⁴⁴ Си Цзиньпин призвал уважать суверенитет в киберпространстве // РИА Новости, материал от 03.12.2017 // <https://ria.ru/world/20171203/1510097655.html> (дата обращения 03.10.2018).

Российский исследователь М.Ш. Шарифов в своей научно-исследовательской работе выделил несколько основных факторов, подрывающих суверенитет государства в виртуальном пространстве²⁴⁵:

1. Виртуальность и условность параметров взаимодействия граждан и государства;
2. Сохраняющаяся анонимность участников или предоставление ими недостоверных сведений о себе;
3. Формирование трансграничной виртуальной идентичности у отдельных граждан и их сетевых сообществ;
4. Зависимость горизонтальной социальной стратификации от качества доступа к виртуальному пространству, а не от территориальной принадлежности (при этом вертикальная социальная стратификация в большей мере начинает зависеть от уровня владения информационными компетенциями).

Очевидно, что проблема смещения центра власти и общественной жизни в виртуальное пространство влечет за собой не только проблему трансформации государственного суверенитета к новым условиям, но и проблему определения границ юрисдикции государственных институтов. Такая категория, как юрисдикция, несомненно, связана с территориальными границами и верховенством права над определенной территорией и населением. Однако на современном этапе речь идет о снижении значимости территориального фактора для самоидентификации государства, определения государственной принадлежности граждан и юридических лиц. Для виртуального пространства вопрос территориальных границ значительно менее применим, чем для физического пространства. Общественные отношения формируются в рамках виртуального киберпространства вне зависимости от действительного местонахождения участников этих отношений.

²⁴⁵ Шарифов М.Ш. Суверенная власть в киберпространстве и в сетевом пространстве // Научная сеть. Современное право // <https://www.sovremennoepravo.ru/m/articles/view/Суверенная-власть-в-киберпространстве-и-в-сетевом-пространстве> (дата обращения 03.10.2018).

В контексте усиления значимости виртуального пространства, выступающего критически важной средой дальнейшей эволюции государства, остро встает вопрос о столкновении территориально-го суверенитета государства с экстерриториальной природой информационного общества, в пространстве которого образуются многочисленные сетевые взаимосвязи и центры власти. Вместо факторов территории и населения социально-политическое пространство государства кристаллизуется вокруг финансовых и информационных потоков в киберпространстве. Однако, органы государственной власти не всегда могут получить контроль за информационными сетями и базами данных за пределами государственных границ, поэтому сосредотачиваются на контроле над той областью информационной инфраструктуры, которая находится внутри государственных границ и обслуживает взаимодействие с подавляющим большинством граждан данного государства.

Концепция кибергосударства в настоящее время не получила своего законодательного воплощения, однако ее отдельные положения нашли свое отражение в нормативно-правовой базе концепции электронного государства. Так, в Российской Федерации целью создания электронного государства выступило создание качественной и результативной системы взаимодействия государства, граждан и юридических лиц, включая поэтапное построение электронного правительства, внедрения механизмов электронного парламента и электронного правосудия²⁴⁶. В этой связи концепция электронного государства в России подразумевает создание множества специализированных государственных автоматизированных систем, каждая из которых обслуживает то или иное государственное ведомство или учреждение (при том, что кибергосударство подразумевает интеграцию данных систем в рамках единой облачной платформы). Более того, концепция электронного государства продолжает активно реализовываться в рамках государственной программы «Информационное обще-

²⁴⁶ Постановление Правительства РФ от 28.01.2002 г. № 65 «О федеральной целевой программе «Электронная Россия (2002–2010 годы)» // <http://base.garant.ru/184120/> (дата обращения: 22.10.2018).

ство» на период 2011–2020 годы²⁴⁷ и Стратегии развития информационного общества в РФ на период 2017–2030 годы²⁴⁸. Следует отметить, что на современном этапе нельзя говорить о построении в России полноценного электронного государства. Это обусловлено тем, что создание автоматизированных информационных систем, перевод многих государственных и муниципальных услуг в электронный вид носит пока номинальный, а не содержательно-смысловой характер. Система государственного управления пока не адаптировалась к современным информационным технологиям, различным рискам и угрозам, возникающим в связи с развитием информационных технологий в сфере финансов, средств массовой коммуникации, оборонной и разведывательной сфер и др.

В отличие от концепции электронного государства построение кибергосударства предполагает внедрение электронного формата предоставления всего спектра государственных и муниципальных услуг по умолчанию. Уходя от вспомогательной роли электронного формата оказания услуг населению, трансформация государственного управления в рамках концепции кибергосударства направлена на построение государства как совокупности электронных платформ и облачной инфраструктуры совместного использования, направленных на создание виртуальных рабочих мест государственных и муниципальных служащих, электронного документооборота и управления процессами прохождения дел, электронного мониторинга государственной инфраструктуры, качественного и защищенного электронного взаимодействия между ведомствами. Более того, отказ от создания дублирующих информационных инфраструктур в отдельных ведомствах или регионах должен способствовать снижению финансовых издержек в сфере государственного управления,

²⁴⁷ Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 313 (ред. от 30.03.2018) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 годы)» // «Собрание законодательства РФ», 05.05.2014, № 18 (часть II), ст. 2159.

²⁴⁸ Указ Президента РФ от 09.05.2017 № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы» // «Собрание законодательства РФ», 15.05.2017, № 20, ст. 2901.

а оперативное принятие всего спектра управленческих решений, отсутствие посредников между человеком и его данными будет способствовать построению индивидуальных траекторий развития и решения жизненных ситуаций каждого человека (рождение ребенка, покупка автомобиля и др.)²⁴⁹. Если в рамках электронного правительства многофункциональные центры оказания государственных и муниципальных услуг брали на себя функцию предоставления услуг отдельным группам населения, не имеющим доступа или не владеющими навыками работы с информационными порталами, то кибергосударство стремится преодолеть электронное неравенство, охватывая своими услугами все население за счет мобильных интернет-приложений. Переход к кибергосударству означает не только создание услуг, которые нужны гражданам и которые граждане хотят получать посредством электронных каналов связи, но и создание условий для киберинклюзии граждан, возможности доступа к услугам и развития соответствующих навыков использования информационных сервисов.

С концепцией кибергосударства тесно связана концепция криптоанархии. Термин криптоанархии разработал американский технический и политический писатель Тимоти Мэй²⁵⁰. Он использовал этот термин с целью характеристики последствий глобального применения шифровальных технологий, поддерживающих высокую степень анархичности и автономии киберпространства на фоне усилий различных государств по контролю над информационным пространством. Иными словами, к криптоанархии приводит практика неподконтрольной и практически недешифрируемой передачи информационных сообщений и данных в киберпространстве, в частности, совершения никем не контролируемых финансовых сделок и операций. Проблема имеет две стороны:

²⁴⁹ Петров М., Буров В., Шклярчук М., Шаров А. Государство как платформа. (Кибер) государство для цифровой экономики. Цифровая трансформация. – М.: Центр стратегических разработок, 2018. // https://www.csr.ru/wp-content/uploads/2018/05/GOSUDARSTVO-KAK-PLATFORMA_internet.pdf (дата обращения: 28.10.2018).

²⁵⁰ May T. True Nyms and Crypto Anarchy / Fenkel J.R. True Names and the Opening of the Cyberspace Frontier. – Tor, 2001. – P. 33–87.

1) неконтролируемые коммерческие сделки, использующие упрощенные механизмы совершения финансовых операций в Интернет-пространстве и направленные на финансирование политической сферы;

2) формирование теневой экономики в киберпространстве, не поддающейся налоговому регулированию государства и снижающей возможности практической реализации данного признака государственного суверенитета.

По мнению Питера Ландлоу, который в своих работах также уделяет большое внимание проблеме криптоанархии²⁵¹, зашифрованная коммуникация в рамках киберпространства получает преимущество перед традиционными средствами и технологиями передачи информации, трансформируя административную и коммерческую практику, вынужденную адаптироваться к новым условиям через государственную политику депонирования ключей шифрования популярных мессенджеров и социальных сетей, а также легализации рынка криптовалют.

В рамках концепции криптоанархии получает дальнейшее развитие концепция виртуальных сообществ, выступающих в качестве сетей, включающих отдельных пользователей и их группы, которые могут находиться на любом физическом отдалении друг от друга и общаться в защищенных от государственного контроля режимах на различных интернет-платформах. Виртуальность этого взаимодействия определяется отсутствием вербального контакта между членами виртуального сообщества, которое имеет такие же признаки, как и обычное сообщество людей. В качестве исторических примеров устойчивых сообществ людей, объединенных только виртуальной связью, можно привести международные клубы и ассоциации, террористические и криминальные организации и т.д., взаимодействие внутри которых в настоящее время значительно усилилось благодаря переходу к использованию интернет-коммуникаций. Особенно важно отметить возросший потенциал таких виртуальных сообществ

²⁵¹ Ludlow P. High Noon on the Electronic Frontier. Conceptual Issues in Cyberspace. – USA: MIT Press, A Bradford Book, 1996. – 558 p.

как террористические и криминальные организации, могущих бросить вызов государственному суверенитету отдельных стран и действующих достаточно безнаказанно вследствие несовершенства международных механизмов борьбы с ними и отсутствием согласованности в действиях ведущих держав.

Важным последствием криптоанархии, как уже было сказано, становится формирование теневой политики и теневой экономики, которые не поддаются прямому регулированию и контролю со стороны государства или международных институтов. Более того, распространение идей криптоанархии и популяризация криптотехнологий повлекло за собой появление такого явления как киберпреступность. Киберпреступность следует рассматривать в качестве негативного уголовно-правового явления, связанного с применением информационных технологий и глобальных сетей передачи данных, нарушающих требования международного или национального права. В результате, актуальным и весьма целесообразным становится разработка особых правовых мер в отношении регулирования информационных взаимоотношений с использованием криптотехнологий как со стороны отдельных государств, так и на международном уровне. Важным оказывается в данном случае учет множества факторов, оказывающих влияние на обеспечение информационной безопасности в глобальном киберпространстве, в частности, необходимости разработки и совершенствования программных и аппаратных средств защиты информации (например, разработки отечественного программного обеспечения для работы государственных ведомств и коммуникации государственных служащих, внедрения практики депонирования ключей от информационных криптосистем у специализированных доверенных организаций).

Для российской действительности этот вопрос является особо острым. Криптоанархия в условиях правовых и организационных проблем в сфере государственного управления в России влечет за собой серьезные последствия, касающиеся нанесения ущерба государственному бюджету. Статистика демонстрирует негативную тенденцию увеличения количества киберпреступлений. С 2013 по 2016 год их количество увеличилось в 6 раз (с 11 тысяч

в 2013 году до 66 тысяч в 2016 году)²⁵², при этом по итогам 2018 года эксперты прогнозируют роста ущерба экономике России более чем на 1,1 трлн рублей²⁵³.

Здесь особенно ярко проявляется противоречие между идеалами криптоанархии и требованиями по защите государственного суверенитета, так как преступления в киберпространстве совершаются в России, как правило, с целью распространения экстремистской информации (2/3 преступлений в киберпространстве обладают экстремистской направленностью). Особую проблему также составляют преступления в киберпространстве, связанные с терроризмом: переход от одиночных спонтанных атак на отдельные государственные и корпоративные порталы к спланированным нападениям виртуальных преступных сообществ на объекты жизненно важной критической инфраструктуры, которые могут спровоцировать как техногенные аварии и экологические катастрофы, так и социально-политические потрясения²⁵⁴.

Разработка и распространение корпорациями и исследовательскими организациями информационных систем на базе криптотехнологий во многом приводит к обострению противоречий между ними и представителями государственной власти, выступающими в защиту государственного суверенитета и национальной безопасности. Противоречие возникает также в связи с неконтролируемым распространением среди виртуальных сообществ криптотехнологий и стремлением со стороны кибергосударства реализовать свои суверенные полномочия, построить против них заградительные барьеры (например, проект «Золотой щит» или «Великий китайский файервол»), которые могут представлять собой²⁵⁵:

²⁵² Число киберпреступлений в РФ с 2013 года выросло вшестеро // <http://www.interfax.ru/russia/589574> (дата обращения: 22.10.2018).

²⁵³ Киберпреступность и киберконфликты: Россия // http://www.tadviser.ru/index.php/Статья:Киберпреступность_и_Киберконфликты_:Россия (дата обращения: 22.10.2018).

²⁵⁴ Юрий Чайка рассказал о борьбе с интернет-преступностью // Российская газета – Федеральный выпуск, № 7356 (190). // <https://rg.ru/2017/08/24/iurij-chajka-rasskazal-v-briks-o-borbe-s-internet-prestupnostiu.html> (дата обращения 03.10.2018).

²⁵⁵ Freedom on the Net Methodology // <https://freedomhouse.org/report/freedom-net-methodology> (дата обращения: 12.10.2018).

1) техническую блокировку определенных веб-страниц и мобильных приложений, доменов или IP-адресов на территории конкретной страны (используется тогда, когда прямая юрисдикция или дешифрирование иностранных сайтов и мобильных приложений недоступны для властей);

2) удаление результатов поиска, когда частные компании, предоставляющие услуги поиска в сети Интернет, в рамках соглашений о сотрудничестве с тем или иным государством, скрывают нежелательные результаты поиска и снижают возможности популяризации и монетизации криптосервисов;

3) государственное регулирование работы Интернет-провайдеров с целью предотвращения распространения запрещенной или нежелательной информации. Подобные усилия не только снижают возможности применения криптехнологий среди виртуальных сообществ, большинство из которых не связано с преступной деятельностью, но и вызывают оправданную критику, так как ограничивают свободу информации в киберпространстве и несут в себе элементы цензурирования.

Виртуальные сообщества, в свою очередь, используя криптехнологии, стремятся преодолевать любые кибербарьеры, так как по своей природе отличаются от традиционных форм социальной интеграции использованием многочисленных каналов коммуникации и многовариантностью форм интеграции людей, отсутствием четких границ (относительно членства в виртуальном сообществе), а также множественностью целей и интересов участников виртуального сообщества, затрудняющих контроль над ними²⁵⁶. На фоне вышеперечисленных особенностей виртуальных сообществ следует отметить повышение государственной активности, актуализирующей противоречия между суверенитетом кибергосударства и криптоанархией.

Примером актуализации указанных противоречий можно считать российскую практику мониторинга социальных сетей и интернет-ресурсов органами государственной власти на предмет распро-

²⁵⁶ Рыков Ю.Г. Виртуальное сообщество как социальное поле: неравенство и коммуникативный капитал // Журнал социологии и социальной антропологии, 2013. – № 4. – С. 44–60.

странения экстремистских материалов (в Российской Федерации за распространение таких материалов предусмотрена административная и уголовная ответственность²⁵⁷), а также оперативного реагирования (в течение 24 часов) на жалобы граждан в социальных сетях со стороны региональных властей с использованием различных автоматизированных инструментов, в частности, «Инцидент менеджмента»²⁵⁸. Более того, согласно принятым федеральным законам № 374²⁵⁹ и 375²⁶⁰ (пакет Яровой-Озерова) государство расширяет полномочия правоохранительных органов, выдвигает более жесткие требования к операторам мобильной связи и Интернета, обязывая их хранить телефонные записи, SMS и Интернет-трафик в течение 6 месяцев в своих дата-центрах. Однако рядом экспертов вполне корректно ставится вопрос о том, что усиление контроля за киберпространством становится заметным элементом политической повестки государства и инструментом поддержания политической стабильности несмотря на то, что изначально подобный контроль рассматривался исключительно в плоскости борьбы с терроризмом и экстремизмом.

²⁵⁷ Преступления в сфере компьютерной информации / «Уголовный кодекс Российской Федерации» от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 03.07.2018) // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/4398865e2a04f4d3cd99e389c6c5d62e684676f1/ (дата обращения: 22.10.2018).

²⁵⁸ «Медиалогия» на «PR+Forum» // <http://www.mlg.ru/about/news/5780/> (дата обращения: 26.10.2018).

²⁵⁹ Федеральный закон от 06.07.2016 № 374-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О противодействии терроризму» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности» // <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=201078&fld=134&dst=100132&rnd=214990.3492213126493249�> (дата обращения: 22.10.2018).

²⁶⁰ Федеральный закон от 06.07.2016 № 375-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности» // <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&ts=208992172008804594515738402&cacheid=3E8067B592C7F541940BD0464032ED41&mode=splus&base=LAW&n=201087&rnd=214990.3492213126493249&08778522848134935> (дата обращения: 22.10.2018).

Раздел 5.

ЦИФРОВАЯ ПУБЛИЧНАЯ СФЕРА И ЦИФРОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

5.1. Цифровая публичная сфера: особенности становления и контроля

Исторически публичная сфера выступала тем информационно-коммуникационным пространством, в котором представители гражданского общества могли вступать в диалог с властью по широкому кругу вопросов. Еще до возникновения современных средств массовой информации в пространстве литературных салонов, первых печатных газет и журналов, составлявших необходимую инфраструктуру публичной коммуникации, происходило распространение разнообразной общественно значимой информации. Расширение пространства публичной сферы в эпоху радио и телевидения в XX веке отражало тенденции становления массовой демократии и потребительского общества, однако было сильно подвержено контролю со стороны государственной и корпоративной власти, который проявлялся в коммерциализации и политизации медиа-ресурсов. Оцифровка средств массовой информации и бурное развитие информационного общества в начале XXI века позволили публичной сфере воплотиться в новом измерении, построенном на базе сети Интернет²⁶¹. На современ-

²⁶¹ Mahloulou D. Rethinking the Public Sphere in a Digital Environment: Similarities between the Eighteenth and the Twenty-First Centuries // ESharp, 2013. – Issue 20: New Horizons. – P. 1–21.

ном этапе диалог власти и общества, опосредованный цифровыми медиа, приобретает все большую актуальность и значение для общественного развития, постепенно смещаясь в пространство цифровой публичной сферы (ЦПС)²⁶². Более того, цифровые медиа опосредуют общественность в широком смысле слова, придают публичной сфере новое содержание и глобальный масштаб, выходящий за рамки суверенного государственного контроля.

Однако государство стремится сохранить или восстановить свой суверенный контроль над публичной сферой, адаптировав его к современным требованиям цифровой эпохи. Несмотря на конституционные гарантии свободы слова и печати, государство опосредует их не менее значимыми для всего общества приоритетами в сфере национальной безопасности. При этом любые усилия государства по установлению частичного контроля над инфраструктурой цифровой публичной сферы или процессом производства цифрового контента автоматически накладывается на особенности децентрализованной архитектуры ЦПС, наличие многочисленных информационных узлов в сети Интернет, открытый формат производства и распространения информации как на уровне Интернет-аудитории отдельного государства, так и на международном уровне с использованием широкого инструментария доступных для гражданского и коммерческого использования информационных платформ²⁶³. Эти особенности ЦПС вытекают из нейтрального характера самой сети Интернет – так называемого сетевого нейтралитета, который был заложен в основу ее базовой архитектуры и активного строительства в 1990-е и 2000-е гг. и предусматривает, согласно автору данного термина Тиму Ву²⁶⁴, нейтральность провайдеров телекоммуникационных услуг в отношении цифровых

²⁶² Публичная сфера: теория, методология, кейс-стади: коллектив. моногр. / под ред. Е.Р. Ярской-Смирновой и П.В. Романова (Библиотека «Журнала исследований социальной политики»). – М.: ООО «Вариант»: ЦСПГИ, 2013. – 360 с.

²⁶³ Казаков М.Ю., Кутырев В.А. Интернет как сетевая публичная сфера // Современные проблемы науки и образования, 2013. – № 3 // <https://www.science-education.ru/ru/article/view?id=9328> (дата обращения: 14.10.2018).

²⁶⁴ Wu T. Network Neutrality, Broadband Discrimination // Journal of Telecommunications and High Technology Law, 2003. – № 2. – P. 141–179.

услуг и приложений и отсутствие искусственных ограничений для распространения информации. Реализация принципа сетевого нейтралитета в первые годы существования Интернета способствовала повышению конкуренции и внедрению инноваций в его пространстве благодаря свободному доступу на рынок новых разработчиков поисковых машин, технологий потокового видео, поставщиков услуг Интернет-телефонии и др. Тим Ву сравнивает сетевой нейтралитет с электрической сетью, к которой можно без каких-либо искусственных ограничений подключать новые электрические приборы, что выступает одним из условий свободной конкуренции на рынке бытовой техники. Подобно электрической сети, концепция сетевого нейтралитета подразумевает, что сама сеть должна быть нейтральной к новым подключениям и не специализироваться на каких-либо отдельных приложениях или платформах. Сеть соединяет конечных пользователей или концы сети и нейтральна к той информации, которая передается между ее элементами. Это называется сквозным принципом, и Интернет-протокол был разработан таким образом, чтобы любой компьютер мог отправить пакет информации на любой другой компьютер, и сеть не просматривала пакеты для различения многочисленных форматов информации или видов приложений²⁶⁵. Это было важно для инноваций в Интернете. Принципы сетевого нейтралитета подразумевают, что пользователи имеют право на подключение к Интернету без какой-либо искусственно установленной провайдером дискриминации в отношении типа используемого технического устройства и веб-приложения, запрашиваемой цифровой услуги или контента, адреса отправителя или получателя.

В цифровую эпоху защитники свободы слова и представители многочисленных Интернет-сообществ борются за свободу слова в сети и ее использование в качестве открытого и свободного от какого-либо внешнего контроля пространства. Они выступают против попыток цензуры и контроля со стороны государства, корпоративных структур, политических групп и других органи-

²⁶⁵ Berners-Lee T., Cailliau R., Luotonen A., Nielsen H., Secret A. The World-Wide Web // *Communications of the ACM*, 1994. – Volume 37, Issue 8. – P. 76–82.

заций, в том числе религиозных. В пространстве сети Интернет можно встретить практически все формы контента, однако целью попыток цензуры является контроль не только содержания, но и возможностей, которые Интернет предоставляет в качестве коммуникационного пространства. Эти возможности в значительной степени обусловлены тем, что Интернет обеспечивает не только интерактивный интерфейс обращения пользователя к информационным массивам, но и многосторонний формат обмена информации между различными пользователями. В результате создается цифровое коммуникационное пространство, где различные Интернет-сообщества со всего мира могут вступать в общение друг с другом. При этом в публичном измерении цифрового пространства коммуникации находит свое выражение конкуренция и сотрудничество представителей государства и гражданского общества.

Вместе с тем, открытый и свободный характер цифровой публичной сферы, длительное время сохранявшей сетевую нейтральность, на современном этапе столкнулся с серьезными вызовами, связанными с созданием наиболее совершенного в новейшей истории инструментария наблюдения и контроля за поведением индивидуальных и групповых участников сети – как производителей, так и потребителей сетевого контента. Одним из примеров этого является глобальная система радиоэлектронной разведки Эшелон²⁶⁶, информация о которой была впервые опубликована еще в 1988 году британским журналистом Дунканом Кэмпбеллом, которая действует на глобальном уровне в рамках межправительственного соглашения США, Великобритании, Канады, Австралии и Новой Зеландии, позволяя перехватывать и анализировать телефонные переговоры, факсы, электронные письма и другие информационные каналы, построенные с использованием цифровых технологий. Кроме того, растет число стран, которые инициируют разработку и применение государственных программ по сбору и анализу персональных данных пользователей Интернета, несмотря на то, что они обычно ассоциируются с демократическими политическими режимами, включая Великобританию, Индию, Францию, Швейцарию и др. Принимая современное антитеррори-

²⁶⁶ Campbell D. Somebody's listening // New Statesman, 12 August 1988. – P. 10–12.

стическое законодательство и законы, направленные на защиту морали и нравственности, многие из государств вводят разнообразные способы фильтрации и контроля за производителями и потребителями контента в сети Интернет.

Государства и корпорации создают все более совершенные способы контроля цифровой публичной сферы в пространстве сети Интернет. Согласно ежегодному исследованию свободы в Интернете «Freedom on the Net» неправительственной организации Freedom House, посвященному свободе в Интернете, ограничения в основном принимают форму искусственных барьеров для доступа к сети или ее контенту, а также выражается в нарушениях цифровых прав пользователей²⁶⁷. Подобные усилия не только подавляют свободу слова в цифровом пространстве государства, но также подразумевают, что частные компании действуют в качестве цензоров. Более того, государства могут блокировать доступ в Интернет для всей страны или создавать национальные системы фильтрации контента на международных межсетевых шлюзах. Режимы, которые хотят блокировать доступ к определенным типам контента, в большей степени полагаются на поставщиков программного обеспечения с автоматизированными методами идентификации контента. Однако у них есть также возможность идентификации прокси-сервера, через который идет соединение персональных компьютеров с целевыми серверами Интернет-ресурсов, они могут блокировать доступ к нему, так же как они блокируют доступ к другим сайтам. Так, в КНР действует «Великий китайский файрвол»²⁶⁸ – система фильтрации сети Интернет на территории всей страны, в рамках которой контролируется весь Интернет-трафик, проводится информационный мониторинг и предпринимаются меры по защите информационной безопасности государства.

В цифровой публичной сфере находит свое отражение процесс постоянного и порой конфликтного взаимодействия государства

²⁶⁷ Freedom on the Net Methodology // <https://freedomhouse.org/report/freedom-net-methodology> (дата обращения: 12.10.2018).

²⁶⁸ Kalathil S. Beyond the Great Firewall: How China Became a Global Information Power. March 7, 2017 // <https://www.cima.ned.org/publication/beyond-great-firewall-china-became-global-information-power> (дата обращения: 12.10.2018).

и неправительственных активистов, выступающими за большую свободу слова и отмену той или иной формы фильтрации и цензурирования Интернет-пространства. Одним из важнейших технологических элементов расширения пространства свободы, не всегда соответствующих требованиям правовой системы государства, выступает использование активистами и простыми пользователями так называемых «обходных» прокси-серверов, которые позволяют пользователям просматривать заблокированные Интернет-страницы, а также применение технологий VPN, позволяющих обеспечить сетевое соединение с заблокированными ресурсами благодаря маскировке IP-адреса, при которой компьютер пользователя устанавливает сетевое соединение, используя зарубежный IP-адрес²⁶⁹. Данные технологии способствуют тому, что люди, живущие под властью как демократических, так и гибридных политических режимов, получают доступ к запрещенной в их стране информации. Однако у большинства пользователей Интернета нет навыков доступа к заблокированным страницам, либо многие пользователи не осмеливаются воспользоваться этой возможностью в условиях административного и психологического давления, когда Интернет-пространство, особенно точки публичного Интернет-доступа, находится под строгим контролем. Таким образом, даже социальный и политический самоконтроль могут быть эффективными способами контроля в цифровой публичной сфере, помимо попыток установить прямую фильтрацию и цензуру.

Государства, которые цензурируют и фильтруют Интернет-пространство, ограничивают свободу получения и распространения информации, согласно данным исследовательского проекта Internet Monitor²⁷⁰, в основном расположены на Ближнем Востоке и в Северной Африке. Если в Египте, Палестине и Малайзии встречаются отдельные элементы Интернет-цензуры, то в Саудов-

²⁶⁹ Nekrasov M., Parks L., Belding E. Limits to Internet Freedoms // Limits, 2017. – June 22–24 // <http://acmlimits.org/2017/papers/limits17-nekrasov.pdf> (дата обращения: 12.10.2018).

²⁷⁰ Justin C., Faris R., Morrison-Westphal R., Noman H., Tilton C., Zittrain J. The Shifting Landscape of Global Internet Censorship. Berkman Klein Center for Internet & Society Research Publication, 2017 // <https://dash.harvard.edu/bitstream/handle/1/33084425/The%20Shifting%20Landscape%20of%20Global%20Internet%20Censorship%20Internet%20Monitor%202017.pdf?sequence=5> (дата обращения: 12.10.2018).

ской Аравии, Иране, ОАЭ, Бахрейне, Омане, Йемене и ряде других стран применяются комплексные методы фильтрации сети Интернет, а также блокируется доступ к сетевым медиа. Во многих странах мира вопрос контроля за Интернет-пространством становится заметным элементом политической повестки дня, при этом он преимущественно рассматривается в плоскости борьбы с терроризмом, преступностью, экстремистскими и националистическими идеологиями, наркотиками, детской порнографией и др. Достаточно сильную публичную озабоченность вызывают вопросы, касающиеся пассивного и тем более активного мониторинга личных сообщений в социальных сетях, в целом Интернет-трафика, который приобретает особую актуальность в связи с проведением антитеррористических мероприятий. Мониторинг и фильтрация Интернет-пространства становятся повседневной практикой во все большем числе стран. В некоторых странах происходит прямое вмешательство правительства в работу социальных медиа: в феврале 2008 года Пакистан заблокировал YouTube, в 2009 году Иран заблокировал социальные сети – Facebook, YouTube и Twitter, а также услуги SMS в связи с ростом числа антиправительственных выступлений, организованных с применением социальных сетей.

Одна из самых больших проблем, связанных с контролем цифровой публичной сферы, заключается в том, что глобальные Интернет-ресурсы находятся в собственности корпораций, не подпадающих под юрисдикцию какого-либо одного государства. Это означает, что контроль доступа и цензура в Интернете, инициированные государством, в подавляющем большинстве случаев имеют место тогда, когда корпорации, такие как Google, Microsoft, Yahoo, Verizon и др., разрабатывая технологии фильтрации Интернет-страниц, работают в связке с государствами. В ряде случаев, государства могут выступать экспортерами технологий в сфере Интернет-контроля, в частности, Китай сотрудничает с несколькими африканскими и евразийскими странами, экспортируя технологии «Великого китайского файрвола»²⁷¹.

²⁷¹ Wagner B. Exporting Censorship and Surveillance Technology. Hague: Humanist Institute for Cooperation with Developing Countries, 2012 // https://www.hivos.org/sites/default/files/exporting_censorship_and_surveillance_technology_by_ben_wagner.pdf (дата обращения: 13.10.2018).

В первом десятилетии XXI века корпорации выражают готовность сотрудничать с государствами, политические режимы которых попадают в достаточно широкий диапазон гибридности. Так, Китай уже стал важнейшим рынком для многих из них, при этом транснациональные корпорации конкурируют с местными китайскими компаниями. Одной из таких компаний является главный конкурент Google в Китае – поисковик Baidu. Крупные транснациональные корпорации конечно знают о проблемах и критике в свой адрес, но стремятся, прежде всего, соответствовать требованиям местного законодательства, адаптируя к нему соблюдение международных стандартов в области прав человека, свободы слова и свободы информации.

В частности, компания Facebook, реализуя цели своей деятельности по обеспечению свободы слова и свободы информации, утвердила ряд корпоративных принципов:

1) удаление содержимого страницы пользователя или сообщества только в том случае, если компания получает от государства юридически обязывающее уведомление о том, что размещенная в Facebook информация нарушает национальное законодательство или нарушает условия и правила компании²⁷²;

2) поддержание глобального доступа к своим услугам. Компания Facebook на основании пункта 1 может приостановить или полностью заблокировать доступ к услугам компании в государстве, правительство которого направило ей соответствующий запрос, при этом остальной мир по-прежнему будет иметь к ним доступ;

3) обязательное уведомление пользователя об удалении содержимого страницы пользователя или сообщества, а также ограничении доступа к той или иной услуге компании. Facebook обязуется информировать пользователей о причине удаления или ограничения доступа к информации, включая разъяснение введенных государством ограничений.

²⁷² Условия и правила Facebook // <https://www.facebook.com/policies> (дата обращения: 13.10.2018).

Сотрудничество корпораций с государствами в сфере контроля над цифровой публичной сферой может быть нарушено в связи как с трансформацией государственной информационной политики, так и в связи со стратегией корпоративного развития. Так, в 2010 году компания Google вышла из соглашения о самоцензуре с китайскими властями и прекратила фильтрацию китайских поисковых результатов. При этом данное решение компания Google приняла на фоне укрепления контроля над цифровой публичной сферой со стороны китайских властей, а также в ответ на усилившееся давление китайского правительства, стремившегося с помощью сервисов Google получить больший контроль за деятельностью гражданских активистов и организаций внутри КНР²⁷³. В результате Google приняла решение о переносе своих серверов в Гонконг. Описанный конфликт Google с китайскими властями можно рассматривать и как результат изменения стратегии корпоративного развития, направленного на восстановление доверия на глобальном рынке в ответ критику компании, связанную со сбором персональных данных Интернет-пользователей со стороны геолокационного сервиса Google Street View или почтового сервиса Gmail. Критика Google и других компаний в отношении защиты персональных данных и маркетинговых способов использования профилей Интернет-пользователей указывает на серьезную проблему в вопросах защиты персональных данных и конфиденциальности в Интернете. Чем больше персональных данных, касающихся вопросов неприкосновенности частной жизни, пользователи передают таким крупным корпорациям как Google, Microsoft, Yahoo, Verizon и др, тем более вероятно, что собранная информация может стать маркетинговым инструментом, использоваться для изучения социально-политической активности граждан, в том числе, в рамках избирательных политических кампаний²⁷⁴. Таким образом,

²⁷³ MacKinnon R. China's Internet Censorship and Controls: The Context of Google's Approach in China // <http://www.hrichina.org/en/content/3248> (дата обращения: 13.10.2018).

²⁷⁴ Christi W. How Companies Use Personal Data Against People. Working Paper by Cracked Labs. Vienna, October 2017 // <http://crackedlabs.org/en/data-against-people> (дата обращения: 14.10.2018).

персональные данные попадают под контроль крупных корпораций, которые не подвержены никакому демократическому контролю и которые, кроме того, могут принимать самостоятельные решения об их использовании, не отвечающие интересам как отдельных пользователей, так и целых государств.

Вопрос защиты персональных данных и свободы слова в цифровой публичной сфере следует рассматривать в контексте ответственности за размещение той или иной информации в сети Интернет. Например, в отношении ведения Интернет-блога часто бывает трудно определить, кто на самом деле является автором или редактором часто анонимной информации²⁷⁵. Все обсуждения свободы слова, соотношения свободы и ответственности, в той или иной форме касаются того, какие ограничения в цифровой публичной сфере могут или должны быть введены. В широком смысле ограничения предполагают, что необходимо публично идентифицировать авторов тех или иных материалов, повсеместно вводить премодерацию авторских материалов редакторами Интернет-ресурсов, в узком смысле ограничения предполагают блокировку Интернет-ресурсов или его отдельных страниц, а также привлечение авторов к различным формам юридической ответственности. С одной стороны, от блоггеров аудитория как правило получает многочисленные ссылки на источники получения информации, что отличает их от профессиональных журналистов, имеющих право и порой обязанных не раскрывать свои источники информации в целях безопасности последних. С другой стороны, пространство блогов может выступать своего рода анонимной площадкой, на которой под вымышленными именами авторы могут размещать практически любую информацию, включая клеветнические сведения, выражение презрения, расистские высказывания т.д. Одним из самых сложных аспектов ведения блога и причинения вреда другим является феномен Интернет-позора и стыда, в котором люди все чаще используют Интернет для публикации клеветы

²⁷⁵ Зуйкина К.Л. Особенности блогинга в системе политической коммуникации России, США и Великобритании // Электронный научный журнал «Медиаскоп», 2015. – № 1. // <http://www.mediascope.ru/1680> (дата обращения: 14.10.2018).

или сведений, порочащих честь, достоинство и деловую репутацию других людей²⁷⁶. Распространение данного феномена связано с тем, что деятельность в сети Интернет размывает границу между частным и публичным и, следовательно, существенно упрощает нарушение неприкосновенности частной жизни, которая в цифровую эпоху подвержена все новым формам наблюдения и контроля. Так, наблюдение в сети Интернет больше не ограничивается деятельностью специализированных государственных учреждений, межправительственных организаций или транснациональных корпораций, а включает в себя возрастающую активность Интернет-пользователей и организованных Интернет-сообществ.

Один из самых неурегулированных и сложных вопросов развития цифровой публичной сферы связан с тем, как защитить права авторов, издателей и рядовых потребителей цифровых продуктов и услуг²⁷⁷. В сфере авторского права сложился неустойчивый баланс между защитой прав авторов и издателей на цифровые произведения от их незаконного использования каким-либо способом (воспроизведение или публичный показ, копирование и распространение, прокат произведения или сообщение в эфир, плагиат, перевод или другая переработка), а с другой стороны, правами пользователей потреблять результаты авторского труда и использовать их законными способами. Именно этот неустойчивый баланс в настоящее время подвергается новым вызовам в рамках становления цифровой публичной сферы, которые связаны с распространением культуры свободного доступа ко всем формам материалов, защищенных авторским правом, – как на законных основаниях, так и в форме Интернет-пиратства. Более того, в рамках сложившейся культуры Интернета практика незаконного использования результатов интеллектуальной деятельности в настоящее время по сути приветствуется многими

²⁷⁶ Джекел Д. Зачем нам стыд? Человек vs. общество. Пер. с англ. – М.: Альпина нон-фикшн, 2016. – 244 с.

²⁷⁷ Засурский И.И. Новая модель регулирования авторских прав. Общественное достояние и концепция общего блага. – Издание третье, дополненное и исправленное. – М., Екатеринбург: Ассоциация интернет-издателей, «Кабинетный ученый», 2016. – 182 с.

пользователями как своеобразная форма сопротивления государственному и корпоративному цензуре и контролю, а также как форма защиты свободы распространения информации. Движения открытого кода, открытого доступа и открытых стандартов выступают против монополистического положения на рынке крупнейших производителей цифровых продуктов и услуг, ограничивающих развитие конкуренции и усложняющих для новых производителей доступ на рынок²⁷⁸.

В связи с глобальным характером развития цифровой публичной сферы высокая доступность копирования и распространения результатов интеллектуальной деятельности приводит к необходимости осуществления скоординированных усилий государств, транснациональных корпораций и неправительственных организаций по всему миру, направленных на защиту интеллектуальных прав и гармонизацию национальных законодательств в этой области. В условиях развития сети Интернет и радикального упрощения обмена и распространения информации, необходимо обеспечить адекватную защиту всех видов интеллектуальных прав, включая авторское право, а также интеллектуального капитала – знаний, информационных баз данных, программного обеспечения и т.д. Это особенно важно в связи с ростом роли и значения для развития современного государства доступа к и работы на глобальном рынке цифровых продуктов и услуг. Защита авторского права выступает способом отстаивания интересов правообладателей в глобальной Интернет-экономике, служит предварительным условием для успешного функционирования интеллектуального капитала и соответствующей экономической отдачи, подразумевая при этом сохранение и поддержание свободного и открытого характера коммуникации в цифровой публичной сфере. В условиях постоянного совершенствования цифровых технологий адаптация авторского права к вызовам цифровой эпохи будет озна-

²⁷⁸ Ровинская Т.Л. Американские «пираты» против крупных корпораций и государственных ведомств // Мировая экономика и международные отношения, 2016. – № 10. – С. 73–82.

чать защиту свободы информации и ее распространения как внутри, так и поверх государственных границ.

Необходимо отметить, что несмотря на присущую глобальному Интернету сетевую нейтральность и сохранение открытого доступа к ключевым сетевым ресурсам, на уровне отдельных государств цифровая публичная сфера подвержена все более современным формам контроля и цензурирования, начиная от технической блокировкой доменов и заканчивая прямым государственным регулированием. Мониторинг Интернет-трафика рядовых пользователей не только приводит к появлению феномена самоцензуры в сети, но и усиливает практику государственного и корпоративного контроля. Более того, корпорации во многих случаях поддерживают инициативы государства, совершенствуя технологии фильтрации Интернет-страниц и адаптируя их к требованиям национального законодательства. Корпоративные практики сбора и анализа персональных данных пользователей, не будучи подверженными демократическому контролю, могут не только нарушать нормы права в цифровом пространстве, но и противоречить требованиям обеспечения национальной безопасности государства. Повышение защищенности персональных данных пользователей в цифровой публичной сфере во многом зависит от нахождения оптимальных форм юридической ответственности авторов за размещение информации в сети Интернет, связанной с нарушением неприкосновенности частной жизни, распространением клеветнических сведений, а также инициированием в отношении других людей практики Интернет-позора. В рамках цифровой публичной сферы и Интернет-культуры открытого распространения данных защита интеллектуального капитала и интеллектуальных прав, включая авторское право, становится ответом на практику незаконного использования результатов интеллектуальной деятельности и обеспечивает свободу распространения информации.

5.2. Цифровая публичная сфера: алгоритмы поисковых машин и социальных сетей

В начале XXI века набирающая обороты цифровая революция позволила с помощью масштабного внедрения в общественную жизнь компьютеров и сетевых коммуникаций сделать информацию более доступной для распространения, позволяя все большему количеству индивидов участвовать в политической, экономической и культурной сферах жизни общества. В условиях становления цифрового общества индивид стал выступать не только потребителем, но и производителем информационного контента, преодолевая тем самым гегемонию традиционных средств массовой информации на производство и распространение информации. На современном этапе на смену публичной сфере, созданной во многом благодаря традиционным средствам массовой информации, пришла цифровая публичная сфера (ЦПС), выступающая пространством, на информационных платформах которого государственные, корпоративные и общественные акторы ведут полноценные дискуссии и обмениваются идеями, формируя повестку дня и предлагая те или иные варианты решения актуализированных проблем. Цифровизация всей системы телекоммуникаций, а также масштабное развитие сети Интернет и ее проникновение во все сферы общественной жизни определяет не только глубокую трансформацию традиционной публичной сферы на основе цифровых технологий, но и ставит под сомнение возможность сохранения широкого и плюралистического пространства коммуникации между ключевыми акторами публичной сферы в условиях нарастания новых форм политико-административного и корпоративного контроля.

Благодаря многочисленным информационным платформам в сети Интернет ведущие телеканалы, радиостанции и газеты перестают быть ключевыми каналами производства и распространения массовой информации. Поисковые машины и построенные на их платформе сетевые агрегаторы СМИ (Google News, Weibo News, Yandex News), а также социальные сети и их новостные сервисы (Facebook, Вконтакте, Twitter и др.) играют все более заметную роль

в распространении массовой информации с помощью алгоритмических механизмов агрегирования и структурирования информации, дополняемых инструментарием персонализации информации под профиль конкретного пользователя. Поисковые машины и социальные сети позволяют пользователям находить и распространять новостную информацию, выступая инструментами актуализации широкого спектра общественных проблем. Более того, автоматизированные механизмы, лежащие в основе работы социальных сетей, включая алгоритмы машинного обучения, оказывают все более активное влияние на формирование и структурирование медиaproстранства публичной сферы.

В конце XX – начале XXI вв. цифровые технологии стали основой возникновения цифровой публичной сферы во многом благодаря распространению новых средств массовой информации, более ориентированных на массового потребителя в сети Интернет, чем традиционные СМИ в пространстве буржуазной публичной сферы Хабермаса²⁷⁹. Более того, в рамках техно-либертарианства (Барлоу Дж., Бенклер Й., Далберг Л.)^{280,281,282} цифровое пространство новых СМИ выступило способом решения проблем сжатия и монополизации коммуникационного пространства публичной сферы со стороны политико-административной власти и корпоративного капитала, вызванных односторонней направленностью наиболее влиятельных теле-, радио- и печатных СМИ, доминировавших на протяжении большей части XX века. При этом даже критики концепции буржуазной публичной сферы Хабермаса, идеализировавшей роль СМИ и публичных форумов в политической жизни буржуазно-демократических государств, выражали оптимизм в отношении комму-

²⁷⁹ Habermas J. The Structural Transformation of the Public Sphere: An Inquiry into a category of Bourgeois Society. Cambridge, Mass.: MIT Press, 1991. – 301 p.

²⁸⁰ Barlow J.P. A Declaration of the Independence of Cyberspace / J. Casimir (ed.) Postcards from the Net: An Intrepid Guide to the Wired World. Sydney: Allen and Unwin, 1996. – P. 365–367.

²⁸¹ Benkler Y. The Wealth of Networks. – New Haven, CT: Yale University Press, 2006. – 515 p.

²⁸² Dahlberg L. Re-Constructing Digital Democracy: An Outline of Four Positions // New media & Society, 2011. – № 13(6). – P. 855–872.

никационных возможностей сети Интернет как основы цифровой публичной сферы, снижающей ее зависимость от профессиональных посредников – СМИ, действующих в пространстве интересов ключевых государственных и корпоративных субъектов.

Несмотря на это, ЦПС оказалась не менее чувствительной и доступной для контроля, чем традиционные СМИ. Практика онлайн-наблюдения, цензурирования и государственного регулирования как размещаемого в сети Интернет контента, так и поведения отдельных пользователей оказалась еще более доступной и менее затратной, чем в предшествующие эпохи, во многом благодаря переходу традиционных медиа в пространство ЦПС. Начиная с момента своего возникновения в середине 1990-х гг. ЦПС как пространство деятельности новых СМИ, производства и потребления информационных продуктов и услуг, стала одним из объектов государственной информационной политики и начала активно подвергаться правовому регулированию как в содержательном, так и в технологическом аспектах.

Вместе с развитием пользовательского инструментария в сети Интернет, позволяющего настраивать тот или иной Интернет-ресурс под конкретного потребителя, благодаря использованию машинного обучения, предлагающих каждому пользователю на основе анализа его поведения и профиля в сети наиболее подходящие для него информационные продукты и услуги, а также вследствие повышения адресного характера политической и коммерческой рекламы стала все более очевидна поляризация публичной сферы и ее разделение на относительно автономные группы пользователей. Несмотря на то, что современная цифровая эпоха преодолевает рамки хабермасовского идеала буржуазной публичной сферы, способствуя открытому распространению информации и укоренению плюралистического дискурса в публичной сфере, двусторонняя коммуникация между гражданами и государством все также продолжает зависеть от крупных корпораций (Google, Facebook, Yandex, Вконтакте, Baido, Qzone), создающих и осуществляющих контроль за универсальными информационными платформами, но не обладающих при этом необходимым уровнем публичной подотчетности.

Несмотря на декларируемые многими теоретиками технолибертарианства демократические идеалы ЦПС, развитие движений открытого кода и открытых данных²⁸³, глобальный Интернет и наиболее распространенные в мире цифровые продукты и услуги функционируют в пространстве достаточно монополизированного рынка, структура которого отражает политические и корпоративные интересы его наиболее влиятельных участников. Более того, по мере становления цифровой публичной сферы на смену редакционной политике традиционных СМИ, выступавших одним из ключевых фильтров коммуникационного пространства в XX веке, приходят новые автоматизированные механизмы работы с массовой информацией, связанные с применением алгоритмов.

Интернет-пространство цифровой публичной сферы, в отличие от пространства традиционной публичной сферы, управляется посредством алгоритмов – более скрытых механизмов, интегрированных во множество информационных платформ и в настоящее время имеющих одно из ключевых значений для восприятия массовой информации со стороны потребителей. Они формируют порядок структурирования информации в поисковых машинах (Google, Baido, Yandex) и социальных сетях (Facebook, Twitter, Вконтакте), которые становятся одним из наиболее востребованных информационных источников, пространством, на публичных площадках которого люди могут обсуждать волнующие их вопросы. Алгоритмы позволяют структурировать источники массовой информации по тем или иным критериям, выделяя в них главные источники, актуальные тренды, а также те, которые составляют «подборку» конкретного пользователя на основе анализа его «подписок», «групп» и «сообществ», репостов, лайков и других показателей поведения в сети Интернет. Кроме того, алгоритмы ранжирования на сайтах онлайн-магазинов товаров и услуг (Amazon.com, Alibaba.com), онлайн-магазинов приложений (App Store, Play.google.com), видеохостингов (Youtube.com, Rutube.com), онлайн-порталов газет

²⁸³ Gonzalez B.G. The open source city as the transnational democratic future. TNI's fifth annual State of Power 2016 report // <https://www.tni.org/en/publication/the-open-source-city-as-the-transnational-democratic-future> (дата обращения: 14.10.2018).

(NYTimes.com, Rg.ru) предлагают пользователям в виде автоматической подборки те ресурсы, которыми они интересовались ранее. Алгоритмы лежат в основе управления многочисленными потоками информации, от которых зависит информационно-коммуникационная составляющая общественной и частной жизни. И хотя термин «алгоритм» изначально имел довольно точное техническое значение, представляя собой пошаговый набор вычислительных или управленческих операций, которые совершаются компьютерами или машинами в автоматическом режиме для получения заранее просчитанного результата, то в политико-управленческом контексте «алгоритм» выходит за рамки своего технического значения и трактуется как программный продукт, созданный техническими специалистами по заданию государственных или корпоративных субъектов и направленный на реализацию их целей.

Несмотря на повышенный интерес к алгоритмам как способу структурирования цифровой публичной сферы, они несут в себе и новые общественные вызовы. Алгоритмы незаметны и недоступны для редактирования большинству пользователей, они подвержены частым обновлениям и зависят от доступных для структурирования данных, которые, в свою очередь, могут быть неточными или целенаправленно искаженными. Алгоритмические технологии являются собственностью компаний (алгоритм Hummingbird принадлежит Google, а алгоритм Королёв – Яндекс), которые стремятся сделать их наименее заметными и полезными для потребителя, инвестируют в создание положительного имиджа алгоритма как одного из наиболее интеллектуальных продуктов компании, работают над повышением уровня его защищенности от киберугроз как по конкурентным причинам, так и в целях минимизации внешних манипуляций с заложенными в алгоритм кодами. Так как большинство крупных информационных систем работает на основе алгоритмических технологий, от их работы зависит то, как будет выглядеть результат поискового запроса и как будут выстраиваться взаимоотношения между пользователями или их группами в цифровой публичной сфере. Исследователи, изучающие влияние алгоритмов на ЦПС обеспокоены не

только их технической закрытостью от публичного контроля, но и постепенной конвергенцией на их основе контента ключевых СМИ. Эти проблемы связаны с более широким беспокойством о том, как алгоритмы могут использоваться для изменения и формирования общественного мнения по мере цифровизации общества и перехода все больших форм политической активности в цифровое пространство.

В современную эпоху алгоритмы играют роль автоматизированных редакторов цифровой публичной сферы, определяющих видимость и приоритетность того или иного контента для пользователя как на основе своих внутренних критериев, так и на основе предпочтений и действий самих пользователей в сети Интернет. Алгоритмы становятся неотъемлемой частью медиа-индустрии, в результате чего автоматизированные СМИ и продуцируемый ими контент перестают выполнять функцию социальной саморефлексии и выступать независимым посредником между властью и обществом, определяющим значимость и релевантность новостных сообщений в отношении той или иной целевой аудитории. Более того, алгоритмы и генераторы естественного языка все чаще используются для написания новостей – создания человекоподобных историй с помощью кода для обработки данных и конструирования текста. Yandex, Facebook, The Washington Post, Associated Press и Forbes используют «робо-журналистов», алгоритмы которых предназначены для создания новостных сообщений по таким востребованным на медиа-рынке темам как финансы и спорт. Это связано с увеличением спроса на новости, появившиеся в результате использования алгоритмических средств массовой информации, а также с развитием медиа-индустрии, которая оценивает количество переходов на Интернет-страницы, а не их содержание. Алгоритмы размывают границу между журналистским и рекламным контентом, поскольку рекламные платформы (Hootsuite, Outbrain, Google+, Facebook (Ads) др.) размещают на страницах цифровых СМИ свои ссылки в виде рекомендуемого контента. Это в немалой степени способствует практике журналистского кликейта, представляющего собой распространение на Интернет-

страницах СМИ ссылок-приманок, целью которых является не раскрытие сути информационного повода, описанного в заголовке ссылки, а получение дохода от перехода на Интернет-страницы с рекламой. В результате, статистические инструменты оценки таких данных как количество переходов на страницу, количество лайков и репостов, изменили современную журналистику и методы оценки журналистского контента, сделав их более зависимыми от рынка рекламы.

В результате распространения алгоритмов стало возможным масштабное внедрение ботов как автоматизированных программных средств сканирования контента и производства сообщений в цифровой среде. Боты становятся неотъемлемым инструментом коммуникации в сети Интернет, копирующими сами себя и использующимися для создания сообщений по различной тематике, включая новостные сообщения, в рамках заданных параметров и продвижения их на основных информационных платформах (так, объем рынка чат-ботов стремительно увеличивается и может достичь 2021 г. 3,1 млрд долларов по сравнению с 703,3 млн долларов в 2016 году)²⁸⁴. Адаптируясь к алгоритмам, структурирующим информационные сообщения в сети Интернет по ключевым трендам и по степени их приоритетности для пользователя, боты могут использоваться для повышения заметности или значимости того или иного сообщения в трендах путем минимизации «шума» и упрощения для заинтересованных пользователей поиска релевантной информации, производства сообщений, повышающих доверие к источнику информации. Практика использования ботов затрагивает и такой вопрос как увеличение количества автоматизированных подписчиков того или иного политика или политической партии в социальных сетях. Так как алгоритмы социальных сетей учитывают количество подписчиков и их активность на странице пользователя для продвижения ее в трендах, то увеличение количества ботов-подписчиков позволяет во

²⁸⁴ Chatbots Market By Type, Usage, Deployment Type, Industry Verticals, End User – Global Forecast to 2021 // https://www.researchandmarkets.com/research/57vmds/chatbots_market (дата обращения: 14.10.2018).

многих случаях существенно популяризировать страницу. В результате, боты повышают приоритетность попадания страницы из социальной сети в верхние строчки результатов поиска.

Алгоритмы могут использоваться для воздействия на результаты политических выборов. Так, на промежуточных выборах 2010 г. в США компания Facebook провела эксперимент со структурированием потока сообщений, продемонстрировав в «Историях» пользователей информацию о том, кто из их списка друзей уже принял участие в голосовании, тем самым усиливая их мотивацию принять участие в выборах. При этом алгоритмы не рекламировали ту или иную политическую партию и не агитировали за того или иного кандидата, они использовали уже сформировавшиеся политические установки в отношении участия в выборах и предпочтения в отношении партий или кандидатов. В результате, около 340 тысяч пользователей Facebook из контрольной группы в 61 млн. пользователей изменили свое решение и приняли участие в промежуточных выборах²⁸⁵.

Алгоритмы Facebook могут также дифференцировать поток сообщений в «Историях» пользователей, повышая или понижая негативные и позитивные сообщения о партии или кандидате на основе анализа сетевых профилей пользователей, в частности, их политических предпочтений, а также призывая сторонников одной политической партии принять участие в выборах и оставляя без внимания сторонников других политических партий. Более того, исследования Facebook продемонстрировали, что объединение пользователей в группы отражает существующую политическую поляризацию в обществе, способствует внутригрупповому выравниванию и закреплению политических взглядов²⁸⁶. При этом основой подобного выравнивания или усреднения взглядов

²⁸⁵ Bond R., Fariss C., Jones J., Kramer A., Marlow C., Settle J. and Fowler J. A 61-million-person experiment in social influence and political mobilization // *Nature*, 2012. – № 489. – P. 295–298 // <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3834737/> (дата обращения: 14.10.2018).

²⁸⁶ DeMers J. It's Election Day: Is Facebook Influencing Your Voting Decision? // *Entrepreneur*. – November 8, 2016 // <https://www.entrepreneur.com/article/284824> (дата обращения: 14.10.2018).

выступает практика обращения за информацией к одним и тем же средствам массовой информации, что приводит к групповой самоизоляции пользователей в цифровом пространстве, повышающей возможность манипулирования их политическими взглядами.

Следует учитывать, что алгоритмы поисковых машин подстраиваются под особенности социальных взаимодействий, сложившихся как на уровне всего общества, так и между его группами и отдельными пользователями, что, в свою очередь, оказывает обратное влияние на логику развития алгоритмов. В частности, алгоритмы анализируют поисковые запросы, взаимодействие на платформах социальных сетей и видео-хостингов и на их основе настраивают свою работу под профиль конкретного пользователя. В итоге, вне зависимости от намерения провайдера поисковые запросы поддерживают постоянные циклы обратной связи, с помощью которых алгоритмы обобщают субъективные представления пользователей о том или ином объекте или явлении и воспроизводят их в результатах последующих поисков. В процессе изучения алгоритмов, заложенных в основу работы поисковой машины Google в США, была обнаружена значительная дискриминация пользователей с именами, распространенными в афроамериканской общине²⁸⁷. Пользователям, чьи аккаунты были зарегистрированы с использованием данных имен, чаще выдавались в результатах поиска информационные ссылки, касающиеся практики правонарушений и работы правоохранительной системы государства. Это было вызвано тем, что алгоритмы, поисковой машины Google автоматически анализировали контент социальных сетей и видео-хостингов, а также запоминали поисковые запросы, поступающие от американских пользователей, которые, как выяснилось, часто упоминали в одном поисковом запросе информацию о правонарушениях и распространенные в афроамериканской общине имена. В результате, поисковая машина Google на уровне алгоритмов отражала существующие в обществе расовые стереотипы.

²⁸⁷ Sweeney L. Discrimination in Online Ad Delivery // Communications of the ACM, 2013. – № 5. – P. 44–54.

Следует отметить, что алгоритмы и данные, с которыми они работают, могут способствовать воспроизводству дискриминации в отношении различных групп населения. Так, во многих странах мира подвергаются справедливой критике алгоритмы распознавания речи и анализа текстовых сообщений, разработанные на основе наиболее распространенного в стране диалекта языка. Исследование О'Коннора Б. продемонстрировало, что алгоритмы крупнейших социальных сетей Facebook и Twitter не способны распознавать диалекты английского языка, сложившиеся в многочисленных этнических общинах в США, так как создаются на основе анализа среднезападного американского диалекта английского языка. Так, алгоритм Twitter оказался не в состоянии распознать афроамериканский и латиноамериканский диалекты английского языка, при этом в отдельных случаях алгоритмы начинали распознавать данные диалекты с помощью алгоритмов распознавания испанского и других иностранных языков. Алгоритмы также оказались практически бессильными в процессе определения значения и тональности текста сообщений в Facebook, написанных при помощи этнических диалектов английского языка²⁸⁸.

Таким образом, алгоритмы поисковых машин и социальных сетей выступают не только значимым фактором становления цифровой публичной сферы, но и переносят в цифровое пространство многочисленные проблемы и противоречия, сложившиеся еще в рамках традиционной публичной сферы и связанные со стремлением установить различные формы политико-административного и корпоративного контроля над коммуникационным пространством. Современные алгоритмы становятся достаточно сложными и малозаметными инструментами, позволяющими их разработчикам автоматически выстраивать цифровые границы и ограничивать доступ к информации без необходимости прямой блокировки пользователей или информационных платформ в сети Интернет. Более того, алгоритмы создают новые границы

²⁸⁸ Riley T. A.I. Doesn't Get Black Twitter. The language of the internet doesn't follow the rules of English. September 22, 2016 // <https://www.inverse.com/article/21316-a-i-doesn-t-get-black-twitter-yet> (дата обращения: 14.10.2018).

внутри цифровой публичной сферы, которые отражают не только политические взгляды, предпочтения в выборе информационных источников и языковые группы пользователей, но и особенности государственного регулирования национального сегмента Интернета и фильтрации доступа к глобальному Интернету. Все это накладывает свой отпечаток на логику поведения рядовых пользователей или участников цифровой публичной сферы, сторонников и разработчиков открытого программного обеспечения, которые стремятся преодолевать или адаптироваться к новым цифровым ограничениям. В этой связи необходимо подчеркнуть, что обеспечение простого доступа к сети Интернет широким слоям населения явно недостаточно для развития цифровой публичной сферы, борьбы с различными формами дискриминации и информационного неравенства. Необходима более полная реализация демократического потенциала цифрового общества в публичной сфере, учитывающая не только сложную систему законодательных ограничений со стороны государства, но и гарантирующая защиту цифровых прав пользователей, а также поддержание публичных политических практик.

5.3. Модель цифрового управления

В современных условиях государство и граждане взаимодействуют в цифровой среде, производя все большее количество структурированных и неструктурированных данных, анализ которых усложняется в связи с быстрым развитием цифровых технологий и инфраструктуры сети Интернет. Информация и способность ее аналитической обработки выступают основой для производства инноваций в сфере информационно-коммуникационных технологий, адаптации государственного механизма к быстро меняющейся цифровой среде. Это справедливо не только для государственного управления, но и для управления в неправительственной и коммерческой сферах. В начале XXI века большинство правительств зависят от качества и масштаба своего присутствия в цифровом мире и сложной сети информационных систем, обеспечивающих беспере-

бойное функционирование административного механизма и поддерживающих разработку и реализацию государственной политики. Эти системы во многом определяют процесс практической имплементации государственной политики, пронизывают практически весь контекст, в котором она разворачивается, лежат в основе инновационных разработок в сфере государственного управления. В результате, многие или даже большинство правительств и правительственных организаций уже оснащены информационными системами, демонстрируют высокую степень цифрового участия²⁸⁹ и информационной открытости²⁹⁰, при этом только часть из них выстраивает в цифровом пространстве двустороннее взаимодействие с потребителями государственных услуг. В условиях быстро меняющейся цифровой среды государству приходится выстраивать сложную систему коммуникаций и циклов обратной связи с гражданами, используя потенциал информационно-коммуникационных технологий как в практике принятия государственных решений, так и в процессе оказания государственных услуг. Однако, цифровые миры правительства и граждан остаются относительно обособленными друг от друга: государство может отставать от актуальных тенденций в сфере развития цифровых технологий, а общество может недооценивать проблемы защиты цифрового суверенитета, связанные, в том числе, с кибератаками на информационную инфраструктуру и получением несанкционированного доступа к персональным данным граждан.

В рамках модели цифрового управления цифровые технологии занимают центральное положение в работе правительства. МЦУ опирается на принципы работы государства в эпоху облачных вычислений, больших данных и социальных медиа, вбирает в себя организационные культуры, большей частью сформировавшиеся вне правительственной сферы под влиянием информационных технологий сети Интернет. Объединяя в себе принципы

²⁸⁹ UN E-Government Survey 2016 // <http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN97453.pdf> (дата обращения: 09.10.2018).

²⁹⁰ Динамика повышения открытости министерств и ведомств 2016. Открытое правительство // <http://openstandard.ru/#rating> (дата обращения: 09.10.2018).

анархизма и кибер-утопизма первых лет существования Интернета, а также принципы, лежащие в основе движений по защите открытых данных и цифровых прав граждан, модель цифрового управления служит основой для разработки практических рекомендаций в сфере государственного управления, а также принятия государственных решений в условиях все более масштабного и сложного мира цифровых технологий²⁹¹.

Прежде чем перейти к модели цифрового управления, возникшей на рубеже XX–XXI вв., необходимо рассмотреть историю развития ключевых моделей в сфере государственного управления. Первой из них стала веберовская бюрократическая модель, построенная вокруг управления большими правительственными структурами с жесткой иерархией и использованием преимущественно печатных носителей информации. Эта модель лежала в основе того, что К. Худ и П. Данливи назвали «государственной администрацией прогрессивной эпохи»²⁹², чтобы описать западную управленческую модель конца XIX – начала XX вв. на основе таких процессов как идеализация государственной службы, обособление ее от общего рынка труда и разработка сводов общих правил, ограничивающих и регламентирующих управленческие функции государственных служащих. В данной модели роль информационных технологий была минимальной (передача текстовых данных через государственную фельдъегерскую службу дополнялась использованием телеграфных и телефонных линий), при этом даже первоначальная модернизация административных операций, формирование первых баз данных, каталогов и картотек приводила в основном к усилению роли бюрократии.

С 1980-х гг. и вплоть до начала 2000-х годов в странах англо-американской организационной культуры начала доминировать модель нового публичного менеджмента (НПМ) как подхода

²⁹¹ Михайлов С.Н. Перспективная модель государственного управления на федеральном, региональном и муниципальном уровнях в условиях ускоряющейся цифровизации // <http://www.sef-kursk.ru/2017/wp-content/uploads/2017/06/Mihajlov.pdf> (дата обращения: 09.10.2018).

²⁹² Dunleavy P., Hood C. From Old Public Administration to New Public Management // *Public Money and Management*, 1994. – July–September. – P. 9–16.

к реформированию государственного управления²⁹³. Во многих странах были на практике реализованы такие требования модели НПМ как разделение крупных правительственных департаментов, усиление конкуренции в государственном секторе и рыночное стимулирование государственных служащих. В данной модели цифровые технологии имели вспомогательное значение, так как их первоначальное применение было нацелено в основном на улучшение таких показателей предоставления государственных услуг как экономичность и скорость передачи информации. Фактически модель НПМ не была приспособлена к масштабному внедрению цифровых технологий в государственное управление, поскольку цифровая модернизация была фактически передана сторонним поставщикам, снимая с правительства ответственность в отношении экспертизы внедряемых цифровых технологий. Попытки построить цифровое управление в рамках модели НПМ были безуспешными, так как государство допускало по сути неограниченное участие частного сектора, связанного с цифровыми технологиями, в процессе производства государственных услуг на основе аутсорсинга.

Однако уже с начала 2000-х годов в мире начала получать распространение новая модель управления, в центре которой были поставлены цифровые технологии. Данная модель в целом отражает основные тенденции эпохи цифрового управления (ЭЦУ), «первая волна» которой была основана на полной цифровизации и отходе от печатных и аналоговых носителей информации и информационных систем, гражданском холизме, при котором государственные услуги стали организовываться вокруг гражданина при соответствующей цифровой поддержке, а также реинтеграции правительственных структур, раздробленных после многих лет внедрения НПМ²⁹⁴. «Вторая волна» ЭЦУ привела к продолжению политики реинтеграции правительственных департаментов.

²⁹³ Hood C, Jackson M. *Administrative Argument*. Aldershot, UK: Dartmouth Publishing Co., 1991. – 221 p.

²⁹⁴ Dunleavy P., Margetts H., Bastow S., Tinkler J. *New Public Management Is Dead – Long Live Digital-Era Governance* // *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2005. – № 16. – P. 467–494.

тов в соответствии с требованиями жесткой экономии, повышению готовности граждан управлять своими делами, участвовать в процессе производства государственных услуг и реализации государственной политики²⁹⁵. Хотя модель цифрового управления по-прежнему находится в процессе своего становления и внедряется в том или ином правительстве и отдельном ведомстве в различной степени, можно утверждать, что она пришла на смену модели НПМ.

После более чем двадцатилетнего развития сети Интернет цифровая среда правительства пока еще далека от цифровой среды взаимодействия граждан, при этом большинство правительственных департаментов до сих пор практически не используют потенциал больших данных и налаживания двусторонних каналов коммуникации с гражданами, которые, в свою очередь, не могут взаимодействовать с правительством в тех же цифровых форматах, что и с частными или неправительственными организациями. В некотором роде большинство правительств мало изменились с конца XVIII века, когда в европейских странах управление характеризовалось страстью к изданию печатных приказов, распоряжений и директив²⁹⁶. В начале XXI века правительства по-прежнему работают с печатными текстами и документами, активно используют печати и аналоговые подписи, согласно которым их можно отнести к традиционной веберовской бюрократии.

Веберовская управленческая модель пережила десятилетия реформ НПМ и встретила очередной виток модернизационных усилий уже в рамках МЦУ. Одной из причин подобной «живучести» стали сохранившиеся культурные барьеры, влияющие на активность внедрения технологий социальных сетей и больших данных. Современная система государственного управления в настоящее время включает в себя сложное сочетание идей «прогрессивной эпохи», принципов НПМ и «первой волны» ЭЦУ. Хотя широко распростра-

²⁹⁵ Dunleavy P., Margetts H. The second wave of digital era governance // American Political Science Association Conference, 4 September 2010, Washington DC, USA. – P. 1–32.

²⁹⁶ Кабашов С. Ю. Бюрократия. Теоретические концепции. – М., 2011. – С. 18.

ненное использование социальных сетей, облачных вычислений, больших данных и Интернета вещей открыло путь для «второй волны» ЭЦУ с середины 2000-х гг., во многих странах прогресс был незначительным и цифровые элементы продолжили играть вспомогательную роль в работе правительства.

Между тем, распространение цифровых технологий и сети Интернет в 2000-е гг. способствовали постепенному перетеканию организационной культуры Интернета в правительство, что в конечном итоге легло в основу модели цифрового управления. Цифровые технологии выступили своеобразным каналом обмена новыми видами профессиональных знаний и внедрения инновационных разработок непосредственно в работу правительства. Интернет стал первой технологией, которая проникла в повседневную жизнь граждан более быстрыми темпами, чем в повседневную практику бюрократии. Более того, вокруг определенных технологических тенденций выросли новые культурные движения, в частности, движение открытого программного кода. Модель «прогрессивной эпохи» была устойчива к внешним культурным влияниям и акцентировала внимание на профессиональных отличиях государственного сектора от других секторов экономики. Веберовская модель демонстрировала подобную устойчивость, отстаивая идею иерархии и особой бюрократической культуры. Модель НПМ также можно считать устойчивой к внешнему влиянию за счет внедрения корпоративной культуры, жесткой подотчетности по контрактным обязательствам, а также экономических императивов, ориентирующих на совершенствование работы государственного сектора в целом. Таким образом, вплоть до появления МЦУ инновационные технологические решения в правительстве рассматривались как дополнительные инструменты, привлечение и использование которых зависело от необходимости решения той или иной управленческой задачи.

На цифровые разработки в рамках современной системы государственного управления серьезное влияние оказывает культура Интернета, которая по сути противостоит автократическим тенденциям в государстве и выходит за рамки его суверенного

контроля. Барьеры для воплощения на практике модели цифрового управления берут свое начало в рамках сохранившихся элементов модели НПМ, когда встроенные в правительственную иерархию информационные департаменты продолжают оправдывать закупку у крупнейших транснациональных корпораций лицензий на использование дорогостоящих информационных систем, в большей степени подходящих для предшествующего периода, вместо того, чтобы использовать открытое программное обеспечение. Более того, определенным барьером выступают технократически ориентированные информационные специалисты, которые находят поддержку у специалистов в сфере информационной безопасности, многие из которых выступают за установление полного контроля за Интернет-пространством и универсальное электронное наблюдение, которые бросают вызов праву на неприкосновенность частной жизни. При этом крупный бизнес и правительственная бюрократия, включая силовой блок, объединены общим интересом, заключающимся в адаптации модели цифрового управления к своим целям и задачам, включая обмен опытом в сфере информационной безопасности и разведки, сборе и анализе больших данных, борьбе с хакерством и киберпреступностью в целом.

Демократическая по своему характеру культура Интернета, во многом отразившаяся в модели цифрового управления, включает в себя принцип бесплатного доступа к цифровым продуктам и услугам, не говоря уже о многочисленных Интернет-ресурсах. Так, 18 января 2012 года на сайте Википедии впервые вместо главной страницы онлайн-энциклопедии был размещен черный баннер со словами «Представьте себе мир без свободных знаний»²⁹⁷. Это стало частью масштабной и успешной кампании гражданских интернет-активистов, частных интернет-компаний и венчурных капиталистов против двух предложенных в США законов, направленных на борьбу с Интернет-пиратством и сете-

²⁹⁷ Powell A. Network exceptionalism: online action, discourse and the opposition to SOPA and ACTA // *Information, Communication & Society*, 2016. – № 19 (2). – P. 249–263.

выми угрозами интеллектуальной собственности, но на практике сжимающих информационное пространство и ограничивающих свободу информации в Интернете.

Идея свободного обмена информацией лежала в основе развития сети Интернет и таких социальных медиа-платформ как Facebook, Twitter, Вконтакте и др. Широкое использование социальных медиа и внедрение цифровых технологий привело к фундаментальному изменению в представлениях людей о том, что государственные услуги можно получать в электронном виде и с меньшими финансовыми издержками, размывая тем самым представления веберовской эпохи и периода НПМ. Во многих странах граждане стали в электронном виде оплачивать налоги, государственные сборы и пошлины, услуги ЖКХ, записываться на прием к врачу и др. Сформировавшийся в рамках НПМ рынок государственных услуг стал включать в себя разветвленную систему сборов и платежей с пользователей, которые сохраняются и в настоящее время. Однако в рамках МЦУ все большее количество государственных услуг становятся более доступными или полностью бесплатными как за счет цифровой модернизации государственного управления, так и за счет увеличения количества оказываемых услуг. При этом многие государственные учреждения уже сейчас добиваются существенного увеличения спроса на свои услуги, оказывая базовые услуги на безвозмездной основе и стимулируя увеличение спроса на смежные услуги. Правительство с настороженностью относится к «свободному» характеру Интернет-среды, однако готово использовать его возможности для замены более дорогостоящих административных операций при обработке обращений за государственными услугами менее затратными онлайн-операциями. Так, в Австралии в 2018 г., по данным компании Делойт, стоимость административной операции при обработке онлайн-обращения характеризовалась наименьшими издержками²⁹⁸:

²⁹⁸ Digital government transformation. Deloitte. 2018 // <https://www2.deloitte.com/> (дата обращения: 17.10.2018).

№	Форма обращения за оказанием государственной услуги	Количество обращений в 2018 г.	Ожидаемое количество обращений в 2025 г.	Стоимость административной операции при обработке обращения (в австралийских долларах) в 2018 г.
1.	Личное обращение	72,1	42,6	17,80
2.	Обращение по телефону	123	70,3	7,40
3.	Обращение по почте	79,4	49,3	13,76
4.	Обращение онлайн	556	648,4	0,35

Одной из проблем, на решение которых нацелена модель цифрового управления, является проблема незначительного «повторного использования» информации в государственном управлении, которая возникает из-за недостаточного качества использования информации в работе правительства, неспособности в рамках веберианской модели и модели НПМ использовать информацию, собранную для одной цели, для достижения другой. Например, собираемая официальная статистика хранится отдельно от информации, собираемой для предоставления государственных услуг в сфере образования или здравоохранения, хотя две вышеперечисленные категории данных могут быть взаимозаменяемыми и взаимодополняемыми. В качестве примера все еще низкой эффективности «повторного использования» информации можно привести Европейский портал правительственных данных, на котором представлены многочисленные наборы данных в сфере государственного управления, образования и культуры, транспорта, энергетики, и городского управления и др. Однако, находят свое повторное применение только незначительная часть из них. Так в сфере государственного управле-

ния только 11,9% наборов данных используются повторно, а в сфере здравоохранения – лишь 4,2%²⁹⁹.

По мере того, как в процессе развития сети Интернет существенно упростился обмен и распространение данных поверх организационных границ в государственном, коммерческом и гражданском секторах, произошло существенное распространение культуры свободы информации наряду с ростом таких движений как движение открытого кода, движение открытого доступа и движение открытых стандартов, кульминацией развития которых стало движение за открытые данные середины 2000-х гг.³⁰⁰ Представители данного движения Т. О'Райли и К. Маламуд в 2007 году выработали принципы открытых данных, лежащих в основе МЦУ: доступность, полнота, первичный характер, высокая оперативность предоставления, машиночитаемый формат, недискриминационный характер, незапатентованный формат, а также распространение данных на условиях открытой лицензии³⁰¹. Правительственные инициативы по продвижению открытых данных в целях их более широкого общественного использования впервые были запущены во второй половине 2000-х годов в США и Великобритании, но получили глобальное распространение только в начале 2010-х гг. (в России нормативно-правовые основы развития открытых данных были утверждены в 2006–2013 гг.^{302,303,304}). Такие программы, как правило, имеют три

²⁹⁹ Re-using Open Data. European Data Portal. European Union, 2017. – P. 27 // https://www.europeandataportal.eu/sites/default/files/re-using_open_data.pdf (дата обращения: 17.10.2018).

³⁰⁰ Open Government Working Group //

https://public.resource.org/open_government_meeting.html (дата обращения: 09.10.2018).

³⁰¹ Open Government Data Principles // https://public.resource.org/8_principles.html (дата обращения: 09.10.2018).

³⁰² Федеральный закон от 08 июля 2006 года № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61798/ (дата обращения: 09.10.2018).

³⁰³ Федеральный закон от 9 февраля 2009 года №8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_84602/ (дата обращения: 09.10.2018).

³⁰⁴ Федеральный закон от 24 мая 2013 года № 112-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_147222/ (дата обращения: 09.10.2018).

основные цели: повышение прозрачности работы правительства, улучшение качества предоставления государственных услуг и управления, стимулирование инноваций и предпринимательства. В некоторых странах основное внимание уделяется последней из этих трех целей, так как открытые данные все еще не приносят значимых экономических выгод, вносят достаточно скромный вклад с точки зрения появления новых или улучшения качества существующих государственных услуг. Некоторые правительственные программы по открытым данным подвергаются критике за отсутствие обратной связи между организациями, использующими наборы данных и правительственными департаментами или отделами, которые их создают и публикуют. Более того, некоторые наборы открытых данных могут в дальнейшем не использоваться в работе правительства.

Если коммерческий сектор и организации гражданского общества уже производят информацию в многочисленных цифровых форматах, то правительству еще только предстоит адаптироваться к новым реалиям и начать использовать такие цифровые машиночитаемые форматы для создания наборов открытых данных как CSV, XML, ZIP, JSON, GZ, XLS, XLSX, RDF и др. В эпоху цифрового управления правительству необходимо активнее обмениваться открытыми данными как между правительственными органами, так и между государственным, корпоративным и гражданским секторами, выстраивая сеть взаимосвязанных наборов данных, выступающих источником активизации нераскрытого экономического потенциала³⁰⁵. При этом важным направлением повышения эффективности использования открытых данных является создание механизма обмена данными между государственными информационными системами. Так, в 1997 году в Эстонии была запущена система оказания государственных услуг в электронном виде E-Governance, в 2000 г. – система электронного налогообложения, в 2001 г. – межведомственная система электронного взаимодействия и система идентификационных карт граждан, в 2005 г. – система электронного

³⁰⁵ Introduction to Linked Data – European Data Portal //

https://www.europeandataportal.eu/sites/default/files/d2.1.2_training_module_1.2_introduction_to_linked_data_en_edp.pdf (дата обращения: 09.10.2018).

голосования, в 2007 г. – электронная система общественной безопасности и реагирования на чрезвычайные ситуации, в 2008 г. – технология блокчейн для государственного управления и бизнеса, система электронного здравоохранения, в 2014 г. – система электронного гражданства, которые поддерживают многостороннее соединение между правительственными организациями и распределенное хранение данных на многочисленных серверах³⁰⁶. Такой подход позволил избежать высоких затрат, связанных с системой двусторонних соединений и обмена большими объемами данных, а также снизил риск концентрации данных на одном сервере.

В рамках МЦУ правительство рассматривается как совокупность открытых информационных платформ, которые можно оперативно настраивать под конкретные цели и задачи тех или иных правительственных, корпоративных или гражданских организаций. Создатель модели правительства как платформы Тим О'Рейли³⁰⁷ ссылается на успешный опыт создания DC Mobile Apps – сайта мобильных приложений в сфере городского управления, разработанного технологическим подразделением правительства города Вашингтона³⁰⁸. Более того, правительство Вашингтона допустило к разработке приложений независимых разработчиков. Подобную организационную культуру цифрового управления продвигает цифровая служба Правительства Великобритании (Government Digital Service) в структуре кабинета министров³⁰⁹. GDS пропагандирует идею создания программного обеспечения в сфере государственного управления в Великобритании, позволяющего сделать государственные услуги в цифровом формате бесплатными по умолчанию. GDS использует для создания мобильных приложений множество открытых информационных продуктов – платформ, применяя еди-

³⁰⁶ E-Estonia // <https://e-estonia.com/> (дата обращения: 09.10.2018).

³⁰⁷ O'Reilly T. Government As a Platform // <http://chimera.labs.oreilly.com/books/1234000000774/ch02.html> (дата обращения: 09.10.2018).

³⁰⁸ Mobile Apps. Office of the Chief Technology Officer. DC.gov // <https://octo.dc.gov/node/793282> (дата обращения: 09.10.2018).

³⁰⁹ Government Digital Service // <https://www.gov.uk/government/organisations/government-digital-service> (дата обращения: 09.10.2018).

ные технические стандарты, обеспечивающие согласованность работы всех приложений. Так, GDS работает над правительственным программным обеспечением, модули которого написаны для работы с несколькими мобильными приложениями, в частности, универсальный идентификатор информации позволяет запрашивать и сопоставлять информацию относительно каждого объекта имущества в стране, будь то земельный участок, дом, автомобиль или гараж. Таким образом, GDS знаменует собой отход от распространенной во многих странах традиции создавать новое мобильное приложение для каждого из правительственных министерств.

Интернет, облачные вычисления и открытые информационные платформы задают совершенно новую динамику в процесс создания новых мобильных приложений в сфере государственного управления, благодаря чему инновации могут внедряться на уровне отдельного ведомства или отдельного населенного пункта, а в дальнейшем могут охватывать всю систему государственного управления и быть полезными миллионам пользователей. Подобные процессы можно проиллюстрировать на примере общественного транспорта Лондона, где наличные деньги практически полностью исчезли из системы оплаты проезда³¹⁰. Более того, публичные библиотеки Великобритании и многих других стран, которые внедряют цифровые технологии на общенациональном уровне, экономят за счет масштаба деятельности и приобретения электронных книг у поставщиков по наименьшей цене, позволяют гражданам обращаться к библиотечным хранилищам по всей стране и получать доступ к необходимому цифровому источнику³¹¹.

МЦУ предусматривает активную роль граждан в процессе производства государственных услуг и рассматривает последних не как потребителей, а скорее как сопроизводителей данного блага. Несмотря на то, что совместное производство государствен-

³¹⁰ Fares and payments. Transport for London // <https://tfl.gov.uk/fares-and-payments/> (дата обращения: 17.10.2018).

³¹¹ Libraries and archives. City of London // <https://www.cityoflondon.gov.uk/services/libraries-and-archives/Pages/default.aspx> (дата обращения: 17.10.2018).

ных услуг стало предметом литературы по государственному управлению еще с 1970-х годов, платформы, которые позволили пользователям создавать необходимый контент, стали доступны только с середины 2000-х годов. Идея совместного производства государственных услуг стала центральной для парадигмы цифрового управления, основываясь на идеях краудсорсинга и использовании пользовательского контента, интегрированных в концепцию «Web 2.0». На индивидуальном уровне это подразумевает, что граждане берут на себя все большую ответственность в процессе обращения к правительственным организациям или при производстве и оказании государственных услуг. Так, растет число мобильных приложений в сфере здравоохранения и Интернета вещей, позволяющие человеку осуществлять самоконтроль здоровья в домашних условиях, передавать данные медицинским специалистам и адаптировать процесс лечения, а также продукты медицинского страхования к индивидуальным условиям и особенностям человека. На коллективном уровне совместное производство государственных услуг включает в себя практику краудсорсинга, например, когда граждане уведомляют правительство о проблемах, связанных с управлением многоквартирными домами, школами, поликлиниками, общественным транспортом, а также реагированием на чрезвычайные ситуации (см. мобильные приложения «Наш город»³¹², «Washington DC 311»³¹³ и др.). Другой формой совместного производства могут выступать такие мониторинговые инструменты как приложение «Checkmyschool.org»³¹⁴, распространенное в Республике Индонезия, Республике Филиппины и др. странах, портал «Myschool.edu.au»³¹⁵, созданный в Австралийском Союзе, с помощью которых родители могут контролировать процесс управления бюджетом общеобразовательных школ.

Несмотря на ряд преимуществ модели цифрового управления, отражающей постепенное сближение цифровых миров прави-

³¹² Портал «Наш город» // <http://gorod.mos.ru/> (дата обращения: 17.10.2018).

³¹³ DC311 Portal // <https://311.dc.gov/> (дата обращения: 17.10.2018).

³¹⁴ CheckMySchool Portal // <http://www.checkmyschool.org/> (дата обращения: 17.10.2018).

³¹⁵ MySchool Portal // <https://myschool.edu.au/> (дата обращения: 17.10.2018).

тельства и граждан, следует отметить ее уязвимый характер в условиях нарастания проблем и вызовов цифровой сферы. Так, вследствие ведения цифровой разведки со стороны государств и крупных корпораций, в условиях уязвимости импортируемого программного и аппаратного обеспечения, а также роста потенциала кибероружия граждане нуждаются в дополнительной защите персональных данных и праве на конфиденциальность, а государство не всегда в состоянии справиться с данной задачей и надлежащим образом обеспечить защиту цифрового суверенитета. В результате в ряде стран появились и активно действуют движения в защиту «цифровых прав», в теоретическом плане опирающиеся на принципы и положения киберлибертарианства³¹⁶. В условиях, когда интернет-платформы и социальные сети становятся неотъемлемой частью повседневной жизни, все больше различных прав человека могут быть определены как цифровые права – право на свободу выражения своего мнения, право на неприкосновенность частной жизни, право на собрания, право на объединение, растет число групп давления для дальнейшей защиты цифровых прав. В настоящее время доступ к сети Интернет признан одним из базовых цифровых прав и закрепен в законодательстве ряда стран, а также на уровне права Европейского союза. Защищенность цифровых прав порождает уверенность и готовность к дальнейшим изменениям в направлении практической реализации модели цифрового управления и перехода к цифровому государственному управлению, в то время как проблемы защиты персональных данных граждан и цифрового суверенитета государства порождают соответствующий страх и сопротивление.

Таким образом, внедрение на практике модели цифрового управления во многих странах мира отражает не только необходимость адаптации государства к быстро меняющейся цифровой среде, но и долгосрочный тренд повышения цифровой открытости в работе правительственных институтов и механизмов, улучшения

³¹⁶ Postigo H. Cultural Production and the Digital Rights Movement // Information Communication and Society, 2012. – № 8. – P. 1165–1185.

качества предоставляемых государственных услуг в условиях растущих ожиданий со стороны общества. При этом важно учитывать, что модель цифрового управления пришла на смену прежним управленческим моделям не только вследствие общественного давления и распространения культуры Интернета, но и из-за возросшей в условиях мирового финансово-экономического кризиса необходимости решения наиболее острых проблем государственного управления на современном этапе, касающихся сферы образования и культуры, здравоохранения, транспорта, реагирования на чрезвычайные ситуации и др. Способствуя видимому продвижению в решении данных проблем, модель цифрового управления находит политическую поддержку среди многих политических деятелей и правительственных чиновников, так как позволяет на новом информационно-технологическом уровне укреплять цифровой суверенитет государства и вносить вклад в социально-политическую стабильность общества. Более того, МЦУ в долгосрочном плане поддерживает воспроизводство все большего количества активных и ответственных граждан – сопроизводителей государственных услуг, которые приобретают навыки работы с новым цифровым инструментарием и все больше интегрированы в механизмы принятия государственных решений.

Раздел 6.

ЦИФРОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ И ЦИФРОВОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО

6.1. Открытые данные в практике цифрового управления

Одним из наиболее сложных вопросов государственного управления на современном этапе является проблематика эффективности работы государственного механизма в условиях быстрых социальных, культурных и технологических изменений. Интернет и построенные на его основе информационно-коммуникационные технологии, несмотря на то, что их значение не всегда воспринималось в полной мере в рамках политической науки и теории государственного управления, заняли центральное место в практике управления государством во всех развитых странах, трансформировав основы взаимодействия бизнеса и гражданского общества с государственными институтами и организациями. На смену подходам, построенным на основе нового публичного менеджмента (НПМ) 1980–1990 гг. пришла эпоха цифрового управления (ЭЦУ) 2000–2010-х гг., которая продолжается в настоящее время. В эти годы произошло достаточно быстрое внедрение в практику государственного управления и в целом общественную жизнь информационных технологий на основе сети Интернет, значение которых особенно возросло на фоне необходимости преодоления последствий мирового финансово-экономического кризиса 2008 года и введения режима строгой экономии во многих странах мира. На смену новому публичному менеджменту, после ряда попыток уве-

личения эффективности работы государственных институтов и оптимизации работы государственного механизма в целом, пришла первая волна цифрового управления. В результате реинтеграции с помощью новых цифровых платформ инструментария оказания государственных услуг и стремления к унификации данного процесса произошел переход ко второй волне цифрового управления, ставшей во многом ответом государственного механизма на распространение технологий облачных вычислений, качественный рост аудитории социальных сетей, разработку разнообразных интернет-приложений и появление других цифровых ноу-хау, подталкивающих современные индустриальные общества в направлении построения онлайн-цивилизации.

Новый публичный менеджмент, возникнув в ответ на политику Маргарет Тэтчер и Рональда Рейгана и неоконсерватизм конца 1970-х – начала 1980-х годов, стал зонтичным термином для административной и экономической реформы государственного управления, и в целом оказал значительное влияние на публичное администрирование в период своего расцвета в 1990-е гг. Преодолевая недостатки модели традиционного бюрократического администрирования как совокупности организационных и правовых способов реализации функций государственного управления, новый публичный менеджмент с середины 1990-х годов и вплоть до начала 2000-х гг. выступал ключевым подходом к интерпретации и модернизации государственного управления, в частности, практики оказания электронных государственных услуг, опираясь на такие положения как ориентация на потребителя, а также поощрение предпринимательства, конкуренции и децентрализации в публичном секторе.

Так, в рамках НПМ поощрялось разделение крупных бюрократических структур, заложенных еще в рамках веберовских цепочек управления в послевоенный период «прогрессивного государственного управления»³¹⁷. Ключевым содержанием данного процесса с 1980-х по 2000-е годы стало дробление функций цен-

³¹⁷ Miller H. Post-Progressive Public Administration: Lessons from Policy Networks // Public Administration Review, 1994. – Vol. 54, № 4. – P. 378–386.

трального правительства, более широкое использование квазигосударственных учреждений, создание на местном уровне правительственных агентств, которые могли бы управлять школами, больницами и другими социальными учреждениями.

Сторонники НПМ делали особый акцент на значимости конкуренции, способствующей появлению альтернативных производителей на рынке государственных услуг, стимулирующей практику аутсорсинга при их производстве, поддерживающей не только формирование у производителей стратегического мышления, но и становление соответствующих рынков, снижение роли государственных институтов, приватизацию и финансирование с привязкой к конечному потребителю.

Отстаивая идеи «общего менеджмента» (*generic management*)³¹⁸, представители НПМ считали, что финансовое стимулирование субъектов государственного управления приводит к более эффективному использованию ресурсов на основе частной финансовой инициативы и государственно-частного партнерства, оплаты по результатам работы, софинансирования рядовыми пользователями государственных услуг, практике дивидендов и «мягкого» регулирования в государственном секторе (как в банковской сфере до финансового кризиса 2008 года).

Каждое из вышеперечисленных положений НПМ было достаточно влиятельным и обладало определенным практическим потенциалом в свое время, но в некоторых странах (например, в Великобритании) практика их реализации привела к кризисным тенденциям в сфере государственного управления – отказу от традиционных форм ответственности, усложнению координации между структурными подразделениями правительства, усложнению предоставления услуг и контроля над соответствующими службами. НПМ на протяжении 1990-х годов в целом соответствовал требованиям в отношении долгосрочного увеличения экономической эффективности государства, но к концу десятилетия уже не мог предложить достаточно эффективных мер, направ-

³¹⁸ Gruening G. Origin and the theoretical basis of New Public Management // *International Public Management Journal*, 2001. – № 4. – P. 10.

ленных на преодоление негативных тенденций в данной сфере. В результате в начале 2000-х гг. начался постепенный отход от требований НПМ в странах, где он был наиболее распространен – в Великобритании, США, Канаде, Новой Зеландии. Более того, на фундаментальном теоретическом уровне государственные решения, принимаемые в рамках НПМ, перестали хорошо сочетаться с макро-тенденциями в развитии коммерческого сектора и в более широком плане – в рамках новейших тенденций цифровой эпохи, следовательно, данные решения стали все чаще стали приводить к неэффективным практическим рекомендациям относительно будущих изменений.

На современном этапе в условиях цифрового переформатирования государственного механизма, по мнению многих исследователей^{319,320}, ряд ключевых положений НПМ постепенно теряют свою универсальную значимость. Принципиальной проблемой НПМ и одной из причин, по которой он постепенно перестал отвечать на требования и вызовы времени, стал его акцент на создании множества конкурирующих между собой правительственных учреждений. Более того, стимулирование конкуренции в рамках НПМ оказалось недостаточно эффективным способом решения сложных проблем государственного управления, так же как и нетерпимость к «ошибкам» в работе государственного механизма в результате внедрения инноваций, в частности, открытых данных, – способствовали отходу от НПМ и переходу к ЭЦУ³²¹. Возникла принципиально новая цифровая парадигма развития государственного сектора, в которой основное внимание уделяется трем ключевым темам, которые во многом противоречат логике НПМ. Обратите внимание, что переход от НПМ

³¹⁹ Сморгун Л.В. Способности государства и критика концепции электронного правительства // <http://www.ict.edu.ru/vconf/files/7800.pdf> (дата обращения: 27.10.2018).

³²⁰ Купряшин Г.Л. Публичное управление // *Political science (RU)*, 2016. – № 2. – С. 101–131.

³²¹ Dunleavy P., Margetts H. The second wave of digital era governance // [http://eprints.lse.ac.uk/27684/1/The_second_wave_of_digital_era_governance_\(LSERO\).pdf](http://eprints.lse.ac.uk/27684/1/The_second_wave_of_digital_era_governance_(LSERO).pdf) (дата обращения: 27.10.2018).

к первой волне эпохи цифрового управления не является простым изменением, а скорее выступает радикальным поворотом в рамках общих границ социальной модернизации, который стал возможен вместе с развитием сети Интернет и качественным погружением социальных процессов в интернет-пространство. Следует отметить, что первая волна цифрового управления в основном касалась таких тем как:

1) реинтеграция бюрократических структур с одновременным выстраиванием горизонтальных связей как внутри государственных институтов и уровней управления, так и с окружающей их внешней средой. Подобная реинтеграция происходила на новом технологическом уровне путем создания центральным правительством новых административных механизмов, снижающих затраты и сокращающих избыточные и дублирующие функции тех или иных административных институтов, а также путем упрощения организации государственного управления на основе унификации и стандартизации работы его составных элементов;

2) организация государственного управления в духе холизма, ориентированного на потребности населения и практику оказания государственных услуг, стала попыткой сквозного редизайна услуг с точки зрения потребителя, создания таких интегрированных инструментов как службы «одного окна» или электронной очереди, модернизации или повышения оперативной гибкости правительственных структур, которые в режиме реального времени могут решать поставленные задачи и реагировать на возникающие отклонения от заданных показателей;

3) оцифровка государственного управления как с точки зрения полного охвата административных институтов, так и с точки зрения повсеместного внедрения электронной доставки услуг, где это возможно – путем централизованных государственных закупок онлайн или новых форм автоматизации, ориентированных на технологии с нулевым касанием, которые не требуют вмешательства человека. Оцифровка также является ключевым стимулом для радикальной «разгрузки» государственного управления и передачи избыточных функций общественным и коммерческим структурам. В результате развития подобной технократической

администрации становится возможным переход к полностью открытому государственному управлению, которое приходит на смену более ограниченным режимам свободы информации.

Распространение сети Интернет и цифровых технологий в государственном управлении в ходе первой волны ЭЦУ привело к информационной централизации, сосредоточению функций управления и контроля на уровне центрального правительства. Возможность сбора информации из все большего количества источников и анализа ее в режиме реального времени привела к увеличению возможностей по контролю над нижестоящими уровнями управления. Характерной особенностью данных изменений стало «размывание» роли и значения чиновников среднего административного уровня, способствующего формированию более плоской и широкой управленческой иерархии. Однако развитие современных баз данных, необходимых для перехода к цифровому управлению, в ходе первой волны ЭЦУ отражало процесс коммуникационной децентрализации. Государственные служащие получили доступ к большему объему информации, чем их предшественники. Это привело к тому, что исполнители с помощью информационного инструментария получили возможность решать большее количество задач при меньшем количестве обращений к своим непосредственным руководителям. Информация, необходимая для уточнения или выполнения поставленной задачи, все чаще стала запрашиваться по мере необходимости в условиях активного межведомственного взаимодействия. Таким образом, один и тот же чиновник готов решать более широкий перечень задач, если они подкреплены соответствующим информационным обеспечением.

Говоря о переходе ко второй волне цифрового управления, следует отметить сложный и многоуровневый характер данного процесса, рассмотрение которого выходит за рамки сугубо технологического аспекта³²². Данная волна становится возможной

³²² Margetts H., Dunleavy P. The second wave of digital-era governance: a quasi-paradigm for government on the Web // *Philosophical Transactions of the Royal Society A*. Published 18 February 2013. DOI: 10.1098/rsta.2012.0382.

благодаря цифровизации общества как культурной адаптации к ключевым технологическим достижениям, цифровизации государственного аппарата и его реинтеграции на организационном и финансово-бюджетном уровнях, сближения процессов производства и потребления государственных услуг в цепочке «государство-гражданин», где производитель осуществляет постоянную обратную связь с клиентом-потребителем. Важнейшими подэтапами наблюдаемого перехода ко второй волне ЭЦУ, оказывающей непосредственное влияние на развитие всего общества, стала эволюция сети Интернет в рамках 1 поколения (Всемирная сеть (The World Wide Web), Web 1.0, 1990–2000 гг.), 2 поколения (Социальная сеть (The Social Web), Web 2.0, 2000–2010 гг.) и развивающегося в настоящее время 3 поколения (Семантическая сеть (The Semantic Web), Web 3.0, 2010–2020 гг.). В результате перехода ко второй волне ЭЦУ в настоящее время происходит формирование новой системы взаимодействия общества и государства, во многом смещенной в интернет-среду, более того, «облачные» и «вездесущие вычисления» способствуют появлению новых организационных форм и способов государственного управления³²³.

Если в первые годы компьютеризации 1980-х и 1990-х гг. правительства развитых стран были новаторами, внедряя информационные системы и приложения в свою повседневную практику, то в 2000-е гг. в Интернет-среде граждане и компании внедряют новые технологии быстрее, чем государства. В ходе второй волны ЭЦУ социально-технологические драйверы уже привели к резким социальным и культурно-техническим изменениям, способствуя распространению краудсорсинга, демократизации производства инноваций, «викиномии» и ряду других сетевых эффектов. Эти изменения стали оказывать давление на государство, подталкивая его к ускоренному внедрению инноваций при работе с гражданами на основе

³²³ Knell N., Towns S. The Role of the Cloud in Solving Government's Data Problem // Government Technology. 11 May 2016 // <http://www.govtech.com/computing/The-Role-of-the-Cloud-in-Solving-Governments-Data-Problem.html> (дата обращения: 27.10.2018).

конкуренции между производителями государственных услуг. Кроме того, подобные социальные трансформации привели к появлению новых организационных форм «сотворчества» государственных услуг благодаря аутсорсингу, но и возможности интернет-пользователей «организовываться без организаций»³²⁴ на различных интернет-платформах.

Успехи в технологиях Web 2.0 и Web 3.0 в ходе второй волны ЭЦУ и разработка соответствующих интернет-приложений, появление множества баз данных на основе определения местоположения и активности пользователей приводят ко все большей оцифровке общего массива правительственных данных и его интеграции с различными потоками цифровых данных. Благодаря значительному росту общего объема цифровых данных за последние годы и возможностей правительства оперативно получать необходимую в процессе государственного управления информацию растут требования корпоративного и гражданского сектора к правительству по предоставлению открытого, простого в использовании и в значительной степени бесплатного доступа к общедоступным правительственным данным.

В этом контексте характерно появление концепции «открытых данных» и движения #opendata, которое вызвало значительный резонанс в течение достаточно короткого промежутка времени в конце 2000-х гг.³²⁵ Под влиянием общих успехов в сфере развития сети Интернет и росту ожиданий интернет-пользователей движение открытых данных получило значительный импульс во многих странах: так, один из разработчиков Всемирной паутины Тим Бернерс-Ли в ходе проведения конференции TED обратился к правительствам с призывом поделиться доступом к своим хранилищам данных через открытую облачную архитектуру с це-

³²⁴ Shirky C. Here Comes Everybody: The Power of Organizing Without Organizations // https://uniteyouthdublin.files.wordpress.com/2015/01/here_comes_everybody_power_of_organizing_without_organizations.pdf (дата обращения: 27.10.2018).

³²⁵ Chignard S. A brief history of Open Data // Paris Innovation Review. 29 March 2013 // <http://parisinnovationreview.com/2013/03/29/brief-history-open-data/> (дата обращения: 27.10.2018).

люю активизации национальных проектов и популяризации полученного опыта³²⁶.

Если попытаться обобщить преимущества открытых данных, вытекающих из более открытого и активного обмена правительственными данными, то следует говорить о следующих из них:

1. Открытые данные способствуют более широкой практике оказания услуг с помощью веб-приложений: получая доступ к архивам правительственных данных активные граждане и предприниматели могут использовать необработанные информационные массивы в качестве ресурса для создания новых наборов данных и разработки мобильных и веб-приложений, в частности, веб-приложений «mash-ups» (объединяющих данные из ряда источников и создающих уникальные веб-инструменты, например, при наложении данных об аренде, покупке и продаже объектов недвижимости на картографический сервис Google)³²⁷. Разработка сторонних приложений является ключевым фактором стратегий развития открытых данных, разработанных правительствами таких стран как Великобритания, Канада, США, Россия и др. К настоящему моменту времени можно говорить о становлении полноценного рынка данных веб-приложений и постоянно растущем спросе на них, которые мотивируют создателей программного обеспечения инвестировать в информационно-коммуникационные технологии значительные средства. Однако требуется определенное время для разработки и выхода данных приложений на рынок, поэтому правительства и корпоративный сектор часто объединяют усилия с целью поддержки перспективных проектов на «посевной» и ранней стадиях.

2. Технологии облачной обработки открытых данных и производства знаний на основе распределённых сетей гражданских аналитиков. Открывая публичный доступ к правительственным

³²⁶ Berners-Lee T. The year open data went worldwide // https://www.ted.com/talks/tim_berners_lee_the_year_open_data_went_worldwide (дата обращения: 27.10.2018).

³²⁷ Weisinger D. Web 2.0: Public Sector Data Mash-Ups // <http://formtek.com/blog/web-20-public-sector-data-mash-ups/> (дата обращения: 27.10.2018).

базам данных в рамках стратегии открытых данных, государство может способствовать созданию целой армии гражданских аналитиков, мобилизованных в рамках различных краудсорсинговых проектов, которые могут существенно расширить аналитические мощности государства. Предоставление неправительственным аналитикам, сотрудникам «мозговых центров», «фабрик мысли» или аналитических центров, отдельным исследователям или простым гражданам доступа к необработанным правительственным данным в сочетании с распространением мощного программного обеспечения для анализа данных позволяет разрабатывать новые подходы к решению всего спектра социальных проблем. Распределенный коллективный анализ становится возможным благодаря последним достижениям в области визуализации данных и сервисов геолокации. В результате распространения более широкого доступа к создаваемым наборам данных расширяются число потенциальных сфер их применения в экономике государства.

3. Прозрачность и подотчетность государственного заказа на основе открытых данных: чем больше людей знают о том, как правительство организует государственные закупки, на что направляются средства федерального, регионального и местного бюджетов, а также средства внебюджетных источников, тем меньше остается пространства для совершения коррупционных действий, связанных с лоббированием чиновниками интересов тех или иных поставщиков. Как следствие, государственные ресурсы расходуются более целенаправленно, повышается социально-экономическая отдача, а также растет доверие к правительству и легитимность публичной власти. Так, одной из причин запуска инициативы открытых данных в Великобритании Data.gov.uk стали коррупционные нарушения со стороны государственных служащих и депутатского корпуса, обнаружить которые смогли при помощи технологии краудсорсинга с привлечением множества гражданских активистов. Тем самым в рамках практики работы с открытыми данными находит свое подтверждение тезис о том, что в краеугольном камне построения де-

мократических систем и становления гражданского общества является хорошо информированная публика.

Однако ускоренное внедрение открытых данных в практику государственного управления в ходе второй волны цифрового управления во многих странах мира было вызвано не только их информационно-техническими и социально-экономическими преимуществами, отражающими появление новых поколений Интернета Web 2.0 и 3.0, но и менее очевидными факторами. Так, несмотря на то, что открытые данные обладают потенциалом для повышения прозрачности и подотчетности правительства, само по себе повышение прозрачности правительства выступает общей долгосрочной тенденцией развития правительств развитых стран, в значительной мере обусловленной растущими ожиданиями со стороны населения. Но если мы абстрагируемся от соображений общественного давления, при котором граждане все чаще ожидают большей цифровой открытости от своих правительств, и сосредоточим внимание на проблемах государственного управления, то возникнет вопрос того, что побуждает правительства и стоящих во главе государств политических лидеров поддержать реформу открытых данных. В этом случае необходимо учитывать, что многие политики и руководители внутри правительства считают, что открытые данные – это полезный инструмент, ориентированный на прозрачность и подотчетность функционирования государственного механизма и придающий власти большую легитимность, а также способствующий более широкой практике оказания смежных гражданских услуг и распространению сетей гражданских аналитиков по производству знаний, которые повышают эффективность экономики. В конечном итоге, политическая поддержка открытых данных во многих странах является продолжением политики, разработанной еще в рамках парадигмы нового государственного менеджмента. С этой точки зрения развитие открытых данных направлено на создание активных и ответственных граждан-потребителей, использующих новый цифровой инструментарий для большего контроля над процессом принятия государственных решений, выявления раз-

нообразных проблем, связанных с низкой производительностью работы государственных институтов, повышения конкуренции в государственном секторе и усиления возможностей граждан как клиентов-потребителей государственных услуг.

6.2. Большие данные в практике цифрового управления

Большие данные (англ. *big data*) – представляют собой концептуальный подход и совокупность методов работы с информационными массивами различной степени статистической обработки и структурированности, которые дают возможность на основе функционирования многочисленных узлов компьютерной сети моделировать процесс принятия решений на различных уровнях управления – от операционного до стратегического, повышая эффективность управленческих решений политико-административного, корпоративного и общественного секторов, направленных на реализацию общественно значимых социально-политических и экономических инициатив. К важнейшим характеристикам больших данных можно отнести скорость их образования, под которой понимаются потоковые данные, например, переход от периодического сбора данных в ходе переписи населения к сбору и анализу данных в режиме реального времени. Разнообразие выступает не менее значимой характеристикой больших данных, связанной с тем, что большие данные представляют собой слабоструктурированные данные, поступающими в различных цифровых форматах с различных датчиков и мобильных устройств. Третьей характеристикой больших данных является степень их достоверности, которая отражает неопределенность в отношении содержания данных и их качества.

Возникновение понятия «большие данные» связывают с отчетом исследовательского подразделения компании McKinsey 2011 года, в котором была описана проблема появления больших наборов данных, полноценный сбор и анализ которых стал возможен только на базе новых технических и программных элементов распределенных систем обработки данных. В данном отчете большие данные

были определены как «наборы данных, размер которых превышает возможности стандартных программных средств по их сбору, хранению, управлению и анализу»³²⁸. Однако сам термин был впервые упомянут двумя учеными НАСА еще в 1997 году³²⁹: Кокс и Элсворт описали проблему, с которой они столкнулись, попытавшись визуализировать в удобном для зрительного восприятия виде большие данные: наборы преимущественно числовых данных оказались слишком большими, чтобы хранить их на стандартных жестких дисках или даже на удаленных дисках, а тем более подвергать их необходимой вычислительной обработке. Таким образом, исследователи изначально столкнулись с невозможностью оценить истинный масштаб данных и оперировать ими для получения практически полезного результата.

Мерв Адриан из исследовательской и консалтинговой компании Gartner в своем определении больших данных делает акцент на значительном объеме, высокой скорости создания и преимущественно слабо структурированном характере содержащейся в них информации: большие данные – это объемные информационные активы, которые требуют инновационных и рентабельных форм обработки информации для более эффективного принятия решений, в том числе, специальных технологий и аналитических методов для преобразования данных в стоимость на рынке информационных продуктов³³⁰. Объективной основой этого процесса выступает качественный переход в распространении сети Интернет за последние 10–15 лет (если в 2005 г. только 18,4% домашних хозяйств в мире имели доступ к сети Интернет, то

³²⁸ Big data: The next frontier for innovation, competition, and productivity. McKinsey Global Institute. June 2011. – P. 1 // <http://www.mckinsey.com/business-functions/digital-mckinsey/our-insights/big-data-the-next-frontier-for-innovation> (дата обращения: 16.10.2018).

³²⁹ Cox M., Ellsworth D. Application-Controlled Demand Paging for Out-of-Core Visualization // <https://www.nasa.gov/assets/pdf/techreports/1997/nas-97-010.pdf> (дата обращения: 16.10.2018).

³³⁰ From the Gartner IT Glossary: What is Big Data? // <https://research.gartner.com/definition-what-is-big-data?resId=3002918&srcId=1-8163325102> (дата обращения: 18.10.2018).

в 2018 г. – 58,4%)³³¹. В эти годы также наблюдался экспоненциальный рост объема произведенной человечеством цифровой информации, охватывающей практически все сферы общественной жизни. В частности, происходило увеличение объема больших данных как следствие роста: 1) числа цифровых устройств, позволяющих выстраивать соединения типа «машина-машина», 2) скорости передачи данных по широкополосным каналам связи, 3) количества Wi-Fi-соединений и др. В результате, мировой доход на рынке технического и программного обеспечения в сфере бизнес-аналитики и работы с большими данными в 2018 году достиг 172,4 млрд. долларов, на 13,3% превысив показатели 2016 года (при этом до 2020 года среднегодовой темп роста составит в среднем 12,1%)³³².

На современном этапе большие данные формируются на основе все большего количества активных и пассивных источников, включая клики в сети Интернет, мобильные звонки и SMS, пользовательский контент и социальные сети, а также бизнес-транзакции. Машинное обучение на основе анализа больших данных позволяет исследователям в автоматическом режиме собирать либо новые типы данных, например, данные из социальных сетей, либо огромное количество традиционных данных с меньшими издержками, в частности, распознавать и оцифровывать текстовые, видео- и аудиоматериалы. Кроме того, растущая способность инноваций, в частности, в сфере машинного обучения, производить, собирать, хранить и анализировать огромные объемы данных, позволит пересмотреть на новой технологической основе содержание каждого из этапов принятия государственных решений, в частности, определения управленческих проблем на подготовительном этапе, разработки, реализации и имплементации (продвижения) целей на последующих этапах, а также оценки достигнутых результатов на завершающем этапе³³³.

³³¹ International Telecommunication Union (ITU) // <http://www.itu.int/> (дата обращения: 18.10.2018).

³³² Большие данные (Big Data) мировой рынок // <http://www.tadviser.ru/index.php/> (дата обращения: 18.10.2018).

³³³ Соловьев А.И. Принятие и исполнение государственных решений: Учеб. пособие для студентов вузов – М.: ЗАО Издательство «Аспект Пресс», 2014. – С. 282.

При этом ключевой ценностью больших данных в сфере государственного управления является публикация и доступность наборов открытых данных, которые публикуются государственными органами всех уровней на соответствующих электронных ресурсах (например, на Портале открытых данных РФ). Согласно рейтингу доступности ключевых наборов открытых данных, необходимых для граждан и ведения бизнеса – Open Data Barometer³³⁴, в 2018 году Россия поднялась на 13 место в мире, уступив таким странам как Канада (1 место), Великобритания (2 место), Австралия (3 место), Франция (4 место), Южная Корея (5 место), США (9 место), однако продемонстрировала более высокие показатели, чем у большинства стран БРИКС: Бразилия (14 место), Индия (16 место) и Китай (24 место). Прогресс, который позволил России улучшить свои позиции, касался в основном публикации наборов по криминальной статистике, государственным закупкам, юридическим лицам, экологической обстановке и результатах выборов всех уровней. Однако, в России сохраняется определенный дефицит в сфере публикации наборов открытых данных по недвижимости, расходам федерального и регионального бюджетов, социальному и экономическому эффекту от раскрытия государственных данных.

Ценность сознания больших данных заключается в комбинировании традиционных открытых данных государственных органов с геопространственными данными, такими как спутниковые данные в реальном времени, GPS-данные от операторов сотовой связи, данные об экономических транзакциях, данные Интернет-браузеров и приложений, включая социальные сети, отслеживающие географию пользователей. Наборы больших данных создаются в нескольких формах: текстовые сообщения, изображения, аудио и видео-файлы, показания носимой электроники, сигналы GPS от сотовых телефонов, онлайн-транзакции, пассивные данные от зданий, транспортных средств или видеокamer, установленных на улицах. Такие данные можно комбинировать с данными, собираемыми государством, например, открытыми данными, данными по экстренным вызовам

³³⁴ The Open Data Barometer // <http://opendatabarometer.org/> (дата обращения: 18.10.2018).

911, финансово-кредитным историям работников и хозяйствующих субъектов. В результате исследователи получают возможность с помощью применения того или иного метода или алгоритма структурирования больших данных сопоставлять их с имеющимися открытыми правительственными данными и получать прирост информации относительно той или иной социально значимой проблемы, а также находить более оптимальные пути ее решения.

«Океан» больших данных, формирующийся в режиме реального времени на стыке беспроводных сетей, облачных вычислений, технологий межмашинного взаимодействия, современных Интернет-протоколов IPv4 и IPv6, и программно-конфигурируемых сетей, позволяющих объединять информационные потоки, исходящие от многочисленных датчиков и устройств, собирающих данные о транспортных потоках, экологической обстановке, энергетике, здравоохранении и др., в перспективе даст возможность создания пошаговой картины взаимодействия индивидов, коммерческих и общественных организаций, государственных институтов в течение длительного периода времени, предоставляя возможность анализа как структуры, так и о содержания данных взаимодействий.

Осознавая ценность многочисленных наборов больших данных для системы государственного управления, государства стремятся контролировать процессы их сборки, хранения и практического применения. Так, в Российской Федерации уже действуют поправки в 242-ФЗ, согласно которым все персональные данные о российских гражданах, которые входят в наборы больших данных, должны храниться на серверах, размещенных на территории России³³⁵. Так, если социальная сеть LinkedIn была заблокирована за нарушение закона о персональных данных, то социальная сеть Twitter с первого полугодия 2018 года локализует персональные данные россиян на территории России. В октябре 2016 года От-

³³⁵ Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части уточнения порядка обработки персональных данных в информационно-телекоммуникационных сетях» от 21.07.2014 № 242-ФЗ (последняя редакция). Ст. 1 // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_165838/ (дата обращения: 18.10.2018).

крытое правительство предлагало разработать концепцию развития больших данных в России с целью поддержки соответствующего информационного рынка, однако на сегодняшний момент общий вектор государственных усилий скорее направлен на осуществление контроля над всеми видами данных, позволяющего минимизировать возможные риски использования персональных данных россиян иностранными государствами и корпоративными агентами. При этом главным юридическим механизмом, с помощью которого государство стремится контролировать большие данные, является приравнивание в юридическом отношении понятия «большие данные» к понятию «персональные данные». Однако, это приводит к усилению патерналистского характера государственной информационной политики, не оказывая существенного влияния на ее эффективность и соответствие современным информационным вызовам, что в результате может затруднить развитие российского рынка анализа данных вследствие упущенных проектов, связанных с международной кооперацией.

Немаловажным представляется этический аспект сбора, хранения и использования больших данных. Несмотря на то, что сторонники больших данных в государственном управлении, промышленности и консалтинговых компаниях используют такой термин как революция в области больших данных, делая акцент на позитивных экономических последствиях и финансовой выгоде, ими обычно упускается из виду этическое измерение использования больших данных. Так, государство и крупные корпорации, составляя наборы больших данных из различных источников, получают доступ к персональным данным, делая это без явного согласия граждан или в обход довольно несовершенных законов в данной сфере деятельности. Более того, применяемые технологии анализа больших данных в сфере безопасности, могут допускать ошибки, например, в процессе идентификации преступников или террористов благодаря несовершенству сетевого моделирования криминальных и террористических структур, что в результате приводит к дополнительным проверкам простых

граждан или даже применению к ним силовых методов со стороны правоохранительных органов³³⁶.

Немаловажной составляющей этического аспекта выступает использование больших данных в сфере здравоохранения, в рамках которой наборы собираемых данных включают в себя данные, поступающие от приложений для фитнеса или датчиков носимой электроники. Эти данные, описывающие состояние здоровья людей, в сочетании с их онлайн-поведением, включая активность в социальных сетях, данными о покупке медицинских препаратов и медтехники, а также номерами полисов медицинского страхования, позволяют получить представление о потенциальных рисках для здоровья как отдельных индивидов, так и для групп населения. Медицинские страховые компании на основе полученных от сторонних мобильных приложений и Интернет-компаний данных могут проводить более дифференцированную политику, связанную со стоимостью медицинского страхования или объемом страхового покрытия для физических лиц, а также адаптировать свои страховые продукты под наиболее вероятные риски для здоровья населения в том или ином городе или регионе. Государство также может корректировать государственную политику в сфере здравоохранения на основе наборов больших данных, сопоставление и анализ которых позволяет прогнозировать востребованность тех или иных медицинских услуг в зависимости от экологической обстановки в регионе, направлений внешней и внутренней миграции, связанной с распространением тех или иных инфекционных заболеваний.

Технологическому аспекту развития больших данных посвящен значительный объем исследований в данной области знаний. Построение «умного города» на базе Интернета вещей и облачных вычислений могут привести к пересмотру сложившейся практики государственного управления социально-экономичес-

³³⁶ Grothoff C., Porup J. The NSA's SKYNET program may be killing thousands of innocent people. 16/2/2016 // <https://arstechnica.co.uk/security/2016/02/the-nsas-sky-net-program-may-be-killing-thousands-of-innocent-people/> (дата обращения: 18.10.2018).

ким развитием городов. Благодаря развитию Интернета вещей (онлайн-передача информации через датчики зданий, дорог, автомобилей и людей в облачные хранилища, а также общение датчиков между собой), здания могут автоматически передавать любую информацию, необходимую коммунальным службам для их качественного обслуживания, промышленная инфраструктура может передавать информацию об уровнях загрязнения воды или воздуха, автомобили могут передавать информацию о погодных условиях на дороге. Такие данные об общественной инфраструктуре, собранные благодаря активности самих граждан, либо собранные датчиками пассивно, могут помочь государственным служащим выделять необходимые ресурсы в режиме реального времени, проводить социально-экономический анализ развития города, моделировать общественную мобильность и принимать более выверенные инвестиционные решения. Комбинирование наборов больших данных, собранных из различных источников, способствует реализации концепции «умного города», может значительно улучшить качество и производительность городских служб, практику оказания государственных услуг, рациональное использование энергетических и водных ресурсов, утилизацию городских отходов.

Технологический аспект использования больших данных также можно проанализировать на примере опыта Массачусетского технологического института и Гарвардского университета, создавших в 2012 году платформу массового онлайн-образования edX. Цель состояла в том, чтобы исследовать взаимодействие студентов в сети Интернет в целях определения наиболее удачных педагогических подходов. В результате, были созданы онлайн-курсы с десятками тысяч студентов по всему миру, позволяющих корректировать тот или иной фрагмент лекции или семинара в зависимости от степени усвоения материала студентами (на основе изучения отзывов самих студентов). Более того, платформа позволила определить какие формулировки вопросов и заданий для самостоятельной подготовки вызывают наибольшее непонимание или неверное толкование, а также выявить ошибки, которые чаще всего допускают студенты в ходе усвоения того или иного курса. Платформа работает на осно-

ве анализа больших данных, собирая информацию со студенческих форумов, аккаунтов социальных сетей и блогов, позволяя выявить наиболее полезные сообщения для решения тех или иных заданий курса, впоследствии включив данные сообщения в доработанном виде в содержание курса. Анализ больших данных, связанных с активностью студентов в Интернет-пространстве, создает конкурентные преимущества для подобных образовательных проектов, позволяя им выстраивать более эффективную стратегию развития и прогнозировать перспективные направления дальнейшего роста.

В последние годы технологии анализа больших данных все более широко используются в сфере безопасности и борьбы с преступностью во многих странах мира. В 2013 на основе анализа данных социальных сетей и мобильных устройств специальные службы США смогли за несколько дней вычислить и найти подозреваемых в теракте на Бостонском марафоне. В 2018 году в КНР построено уже три центра больших данных и облачных вычислений с целью анализа динамики городской криминогенной обстановки и вычисления актуальных или вероятных угроз безопасности в рамках городской среды³³⁷, в перспективе КНР планирует построить интегрированный национальный центр обработки и хранения больших данных³³⁸. В настоящее время китайская компания Didi Chuxing, занимающаяся оказанием информационных услуг в сфере транспорта, работает совместно с дорожной полицией 11 китайских городов, помогая местной полиции с помощью анализа данных, собираемых с помощью мобильных телефонов и смартфонов водителей, а также камер безопасности дорожного движения, выявлять нарушителей правил дорожного движения, составляя электронные профили водителей. Также компания разработала систему мониторинга и оптимизации движения транспортных средств в мегаполисах, опираясь не только на регулярный анализ дорожной обстановки, но и на устойчивые модели использования транспортного средства тем или

³³⁷ Inspur Group to invest RMB10 bln to build cloud computing center in China // <http://en.xfafinance.com/html/Companies/2016/185229.shtml> (дата обращения: 18.10.2018).

³³⁸ China to build integrated big data center // http://www.chinadaily.com.cn/china/2017-05/17/content_29388627.htm (дата обращения: 18.10.2018).

иным водителем. Более того, компания занялась разработкой мобильных приложений в сфере безопасности для таксомоторных компаний, которые отвечают за идентификацию и анализ поведения водителей и пассажиров такси^{339,340}.

Во время чрезвычайных ситуаций сотрудники государственных служб спасения оперируют несколькими потоками больших данных, включая обработку входящих телефонных звонков и GPS-данных мобильных устройств, с которых произведены вызовы из зоны ЧС, что в совокупности позволяет им уточнить географическое положение пострадавших и получить более детальную информацию для эффективного реагирования. Кроме того, может проводиться автоматизированный мониторинг данных наблюдателей на месте ЧС, которые фиксируют и размещают информацию на сайтах социальных сетей, фото и видео-хостингов, что особенно важно для оперативного реагирования, в частности, на природные катастрофы. Распространяемые в Интернет-пространстве данные могут оказаться крайне неточными или ошибочными, поэтому они выступают для служб спасения скорее вспомогательным источником информации. Однако уже разрабатываются приложения для мобильных устройств, позволяющие пользователям во время ЧС осуществлять взаимопомощь и помогать спасателям, передавать информацию о местонахождении и физическом состоянии пострадавших, проводить предварительную медицинскую диагностику, распространять сведения о пунктах медпомощи и др.

Применение больших данных на практике во многом усиливается благодаря вовлечению граждан в процесс решения тех или иных задач государственного управления. Новые технологии, в частности, краудсорсинговые платформы, использующиеся при составлении бюджета и повышении эффективности бюджетных расходов³⁴¹, позволяют гражданам индивидуально или на уровне

³³⁹ Didi plans to solve traffic jams with big data // <https://thestack.com/big-data/2016/05/27/didi-plans-to-solve-traffic-jams-with-big-data/> (дата обращения: 18.10.2018).

³⁴⁰ Didi uses big data and biometrics in new safety push // <https://www.tnooz.com/article/didi-uses-big-data-and-biometrics-in-new-safety-push/> (дата обращения: 18.10.2018).

³⁴¹ Народный бюджет. Правительство Тульской области
https://or71.ru/primi_uchastie/narodniy_budjet/ (дата обращения: 18.10.2018).

общественной экспертизы подключаться к решению государственных задач. Внедрение больших данных в практику государственного управления способствует построению более эффективной модели государственного управления или соуправления, в рамках которой государство пытается расширить каналы участия граждан, обратить их внимание на положительные практики использования больших данных, формирующихся с использованием персональных данных. Более того, современные технологии передачи данных позволяют государству получать все больший объем потоковых данных, благодаря которым становится возможным производство инновационных разработок в сфере управления транспортом, образованием, здравоохранением, безопасностью и др. (на основе интеграции соответствующих наборов данных). Большие данные становятся важным элементом мониторинга эффективности работы государства и предупреждения о возможных ошибках и отклонениях от поставленных целей, обеспечивают не только аналитическую поддержку принимаемых решений, но и поддерживают работу механизма обратной связи, позволяя обнаруживать проблемы и корректировать ошибки в режиме реального времени.

6.3. Цифровое правительство

В условиях глубокой трансформации практики государственного управления под влиянием цифровых информационно-коммуникационных технологий правительства многих стран начинают испытывать давление как со стороны граждан, которые требуют повышения качества предоставления государственных и муниципальных услуг, так и со стороны бизнеса, который стремится выстраивать с государством взаимовыгодные отношения по модели «Бизнес для бизнеса». В условиях все более совершенных цифровых технологий, граждане и бизнес ожидают от государства внедрения новых цифровых форматов оказания государственных услуг не меньшего качества, чем то, которое они получают в бизнес-секторе. При этом данный процесс воспринимается как необратимый, так как

цифровые технологии становятся неотъемлемой частью повседневной жизни граждан и нормой функционирования бизнеса. Понимая это, государства идут на соответствующие реформы, направленные на внедрение наиболее успешных цифровых технологий в работу правительства. При этом даже в государствах, ставших лидерами в построении электронного правительства (Великобритания, Австралия и Республика Корея)³⁴² на сегодняшний день не произошла полномасштабная цифровизация государственного управления и переход к цифровому правительству, которое по умолчанию подразумевает цифровой формат обращения граждан и бизнеса за государственными услугами и максимальный уход от бумажного документооборота, производство и оказание услуг на основе информационной инфраструктуры совместного использования, позволяющей многократно использовать во всех административных процессах собранные различными ведомствами данные³⁴³.

Следует отметить, что страны-лидеры в построении цифрового правительства в свое время были также лидерами во внедрении технологий электронного правительства. При этом в ряде государств инициативы в сфере электронного правительства не были реализованы в полной мере, не оправдав ожиданий граждан и не успев продемонстрировать на практике возможности новых технологий. Электронное правительство в ряде государств не стало первым этапом построения цифрового правительства в связи с тем, что технологии электронного правительства по сути дублировали традиционные очные и телефонные формы обращения за услугами и не стимулировали переход большинства граждан и организаций на цифру, характеризовались сложностью восприятия, будучи разработанными в соответствии с представлениями технических разработчиков, часто не учитывающих навыки среднестатистического пользователя.

³⁴² UN E-Government Survey 2016 // <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2016> (дата обращения: 29.10.2018).

³⁴³ Цифровое правительство 2020: перспективы для России. Доклад Всемирного банка в сотрудничестве с Институтом развития информационного общества. 2016 // www.iis.ru/docs/DigitalGovernmentRussia2020RUS.pdf (дата обращения: 10.10.2018).

Электронное правительство не смогло достичь полной автоматизации внутриведомственных процессов и отмены бумажного документооборота, дублирующего заполнение и движение документов в электронной форме. Более того, административные процессы оказались не готовы к быстрой адаптации к новому поколению цифровых технологий, в частности, если в рамках электронного правительства пользователю было необходимо заполнять различные электронные формы при помощи Интернет-браузера и затем лично обращаться в государственную организацию за получением необходимой услуги, то в рамках цифрового правительства пользователь в большей степени ориентируется на работу с мобильными устройствами и ожидает от государства получения услуги в цифровом формате без необходимости посещения государственной организации, что требует от различных ведомств высокой степени взаимодействия и работы с распределенными данными пользователей. Электронное правительство во многом оставалось цифровой по форме, но традиционной по содержанию работой внутриведомственных административных механизмов: вместо мгновенного исполнения запрашиваемой административной операции по предоставлению государственной услуги (по аналогии с работой электронных ресурсов таких корпораций как Apple, Amazon и др.), пользователям приходилось ожидать ответа от государственных организаций несколько часов или дней. При этом сохраняющееся информационное и цифровое неравенство не позволило электронному правительству получить достаточно высокое распространение среди всех групп населения и уйти от традиционных каналов обращения за государственными услугами. В результате, правительства многих стран осознают необходимость проведения реформ, которые, с одной стороны, позволили бы реализовать потенциал электронного правительства, с другой стороны, преодолели бы его недостатки на новом технологическом уровне уже в рамках цифрового правительства.

Необходимость оптимизации численности и структуры административного аппарата в рамках мер строгой экономии подталкивает многие правительства внедрять цифровые каналы взаимодействия с потребителями государственных услуг. Стоимость

оказания цифровой услуги в среднем составляет 5% от стоимости оказания данной услуги по телефону, которая, в свою очередь, в три раза дешевле стоимости оказания услуги при личном обращении пользователя в государственную организацию³⁴⁴. В результате в рамках того же самого объема финансирования можно добиться увеличения абсолютного количества оказанных государством услуг. Если электронное правительство выступало прежде всего политико-административной инициативой государства, то инициативы в сфере цифрового правительства вытекают из требований развития современной экономики и рассматриваются как одно из ключевых условий построения конкурентоспособной экономики, высокотехнологичного уровня взаимодействия общества и государства, укрепления информационного суверенитета, а также повышения конкурентоспособности страны на международной арене.

Построение цифрового правительства предполагает внедрение цифрового формата предоставления всего спектра государственных и муниципальных услуг по умолчанию, сохраняя возможность выбора пользователем альтернативного способа – почтовой и телефонной связи, а также личного посещения государственной организации. Если в рамках электронного правительства multifunctionальные центры оказания государственных и муниципальных услуг брали на себя функцию предоставления услуг отдельным группам населения, не имеющим доступа или не владеющими навыками работы с электронными порталами, то цифровое правительство стремится преодолеть цифровое неравенство, охватывая своими услугами все население за счет мобильных приложений или посредством службы коротких сообщений. Переход к цифровому правительству означает не только создание услуг, которые нужны гражданам и которые граждане хотят получать посредством цифровых каналов связи, но и создание условий для цифровой инклюзии граждан, возможности доступа к услугам и развития соответствующих навыков использования цифровых сервисов.

³⁴⁴ Business case for digital investment // Engaging Citizens Online Briefings, 2016. – № 3. – P. 7.

Для этого должна проводиться модернизация информационной инфраструктуры для обеспечения широкополосного доступа к сети Интернет и охвата малых городов и сельских районов, создаваться условия для малообеспеченных слоев населения с целью обеспечения экономичного доступа к цифровым государственным услугам (например, через компьютерные терминалы в библиотеках, центрах общественного доступа, почтовых отделениях и банках).

В рамках цифрового правительства становится актуальным принцип проектирования государственных услуг с ориентацией на нужды реального пользователя, а не сложившийся шаблон административной процедуры, в связи с чем проводятся альфа- и бета-тестирования и корректировка проектных решений в соответствии с потребностями реальных пользователей, устраняется дублирование услуг на федеральном, региональном и муниципальном уровнях управления в целях оказания необходимой пользователю услуги. Учет не только нужд, но и технических возможностей пользователей дополняет вышеописанный принцип цифрового правительства в условиях роста популярности мобильных устройств для работы в сети Интернет и разработки единых порталов государственных и муниципальных услуг. Требование обеспечения при работе с данными порталами «бесшовного» перехода пользователя с одного принадлежащего ему электронно-вычислительного устройства на другое (например, с персонального компьютера на мобильный телефон и планшетный компьютер) и с одной операционной системы на другую (например, с IOS на Android) стало воплощением данного принципа, который в рамках электронного правительства оставался технически нереализованным.

В отличие от электронного правительства, ряд сервисов которого предполагали подачу заявки на получение государственной услуги при помощи традиционного бумажного документооборота, который осложнялся необходимостью частого консультирования с другими учреждениями в ходе обработки заявки, цифровое правительство создает полностью оцифрованный административный процесс, начиная с подачи и отслеживания заявления, постоянного

информирования пользователя о прохождении важных этапов и заканчивая автоматизированной проверкой заявлений не только по существующей базе данных услуги, но также и по межведомственным базам данных. В результате, практика предоставления государственных услуг может быть полностью переведена в цифровой формат, а физический результат их предоставления может быть заменен на цифровые паспорт, визу, платежный документ и др. При этом государства-лидеры в области цифрового правительства наряду с модернизацией правительственных информационных порталов и мобильных приложений поощряют разнообразные модели взаимодействия правительства и бизнеса, в рамках которых в цепочку предоставления государственных услуг внедряются сервисы и приложения третьих сторон, созданных на основе открытых интерфейсов программирования приложений.

Создание единых баз данных для совместного использования государственными ведомствами выступает одним из важных условий построения цифрового правительства. Так, собранная одним государственным ведомством информация о физических лицах, предприятиях, объектах недвижимости, адресах и т.д. многократно используется в рамках всего государственного сектора не только центрального, но и регионального и муниципального уровней. Практически любая информация, используемая в работе государственных ведомств и не содержащая персональных данных, закрытых служебных сведений или государственной тайны, может быть опубликована в форме открытых данных (например, картографические данные, данные финансового, страхового и строительного секторов экономики, метеорологические данные и др.). В результате, не функции и полномочия государственных ведомств, а базы данных становятся ключевыми административными активами. При этом ведущие правительства подключают к совместной работе со своими базовыми наборами данных частные компании и гражданские организации (например, с геопространственными наборами данных, интегрирующими информацию о местоположении конкретного объекта из разных источников), существенно расширяя возможности оказания государственных и муниципальных услуг.

Цифровое правительство уходит от практики разработки специальных приложений для каждого конкретного ведомства и предлагает им использовать универсальную правительственную инфраструктуру для совместного использования, возможности которой позволяют адаптировать ее инструментарий под особенности каждого из ведомств или уровней управления. Помимо этого, набирает популярность практика использования правительственных облачных сервисов для хранения и обработки данных, технологии которых позволяют объединить ведомственные центры обработки данных и повысить эффективность их вычислительных ресурсов. Необходимость совместного использования и анализа все большего количества данных связана также с ростом использования датчиков, сенсоров и продуцируемых ими данных, например касающихся пожарной безопасности, видеонаблюдения, сигнализации, систем освещения, парковки и управления зданиями, а также использованием их в целях мониторинга и управления городской инфраструктурой, мониторинга движения общественного транспорта, обеспечения безопасности граждан, ведения реестра недвижимого имущества, контроля качества работы управляющих и подрядных организаций с визуализацией на интерактивной карте. Инфраструктура совместного использования становится все более актуальной в условиях развития «Интернета вещей», вычислительной сети физических предметов, подключенных к сети Интернет, нарастанием объема и качества информационных обменов между ними. Ряд государственных органов, например, Правительства Москвы и ряда других городов уже используют датчики и сенсоры для оптимизации своей работы в рамках концепции умного города (видеонаблюдение и видеоаналитика, фотовидеофиксация, система 112, интеллектуальные транспортные системы, управление местоположением выбросов, интеллектуальное освещение и др.)³⁴⁵. В этой связи возрастает значение защиты собираемых данных, в частности, персональных данных, уязвимость кото-

³⁴⁵ Дрожжинов В.И., Куприяновский В.П., Намиот Д.Е., Синягов С.А., Харитонов А.А. Умные города: модели, инструменты, рэнкинги и стандарты // *International Journal of Open Information Technologies*, 2017. – № 3. – 19–48.

рых для информационных атак и несоблюдение требований информационной безопасности внутри правительства подрывает веру граждан в цифровые услуги.

Культурные трансформации и выработка необходимых профессиональных навыков являются не менее значимыми факторами развития цифрового правительства, чем информационная инфраструктура. Негативный настрой в отношении цифровых технологий и недостаточный уровень квалификации государственных служащих не позволяют осуществить оперативный переход к цифровому правительству, замедляя процесс привлечения лучших специалистов из корпоративного и гражданского секторов экономики. Наиболее передовые цифровые правительства все больше в своей работе опираются на использование данных, для продвижения которых в структуре центрального правительства создается должность министра по данным. Одной из задач нового министра является переход от практики привлечения сторонних разработчиков для проектирования и интеграции цифровых сервисов правительства к правительственным командам или цифровым службам, обеспечивающим координацию и интеллектуальное лидерство в процессе перехода к цифровому правительству, а также контролируют проектирование и закупку его критических элементов.

Прежде чем перейти к анализу российского опыта построения цифрового правительства следует отметить, что на международном уровне еще не разработаны системы его измерения, а существующие системы были разработаны в целях сопоставления достигнутых результатов в области электронного правительства (например, Индекс развития электронного правительства ООН)³⁴⁶. Лишь немногие из ведущих цифровых правительств опубликовали детальные количественные показатели своих достижений, при этом их цифровые стратегии содержат в основном:

- 1) цели основных этапов (согласно Стратегии построения цифрового правительства в США, американские граждане должны получать доступ к цифровой правительственной информации

³⁴⁶ UN E-Government Survey 2016 // <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2016> (дата обращения: 10.10.2018).

и услугам в любом месте, в любое время и на любом устройстве, при этом расширение полномочий правительства в процессе поэтапного внедрения цифровых технологий в работу правительства и повышения качества цифровых услуг должно сопровождаться ростом доступности и защищенности данных, приложений и устройств, которые их используют)³⁴⁷,

2) показатели экономии финансовых ресурсов и цели превращения наиболее используемых государственных услуг в «цифровые по умолчанию» (согласно Стратегии построения цифрового правительства в Великобритании, ежегодная экономия от внедрения цифровых каналов обращения за государственными услугами, запуска и интеграции в рамках единого правительственного портала – GOV.UK более 650 государственных услуг составит от 1,7 до 1,8 млрд. фунтов-стерлингов в год)³⁴⁸,

3) направления трансформации правительства и практики оказания государственных услуг (согласно Стратегии построения «умной нации» и «совместного правительства» в Сингапуре, правительство выступает поставщиком информационных платформ для активного участия бизнеса и граждан в процессе проектирования и оказания государственных услуг на основе G-Cloud, аккумуляции данных о городской инфраструктуре и повышения эффективности в сфере управления жилищным хозяйством, здравоохранением и транспортной инфраструктурой)³⁴⁹.

Правительство России активно занимается практикой внедрения технологий электронного правительства в сферу государственного управления в соответствии с федеральным законодатель-

³⁴⁷ Digital Government: Building a 21st Century Platform to Better Serve the American People. May 23, 2012 // <https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/digital-strategy/digital-government-strategy.pdf> (дата обращения: 11.10.2018).

³⁴⁸ Government Digital Strategy: December 2013. Policy Paper. GOV.UK // <https://www.gov.uk/government/publications/government-digital-strategy/government-digital-strategy#executive-summary> (дата обращения: 11.10.2018).

³⁴⁹ Smart Nation. Smart Nation and Digital Government Office. Singapore, 2014 // <https://www.smartnation.sg/> (дата обращения: 11.10.2018); E-Government Masterplan 2011–2015. Collaborative Government. eGov Singapore, 2011 // <https://www.tech.gov.sg/-/media/GovTech/About-us/Corporate-Publications/eGov/eGovBOOK1115.pdf> (дата обращения: 11.10.2018).

ством, касающимся организации предоставления государственных и муниципальных услуг³⁵⁰, указами Президента РФ в сфере совершенствования системы государственного управления Стратегией развития информационного общества в РФ 2008 года³⁵¹, Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 года³⁵², Постановлением Правительства РФ о федеральных информационных системах предоставления электронных государственных услуг³⁵³ и другими документами, отражающими стремление государства добиться снижения административных расходов, повышения качества предоставления государственных и муниципальных услуг, а также перехода

³⁵⁰ Федеральный закон от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // <https://rg.ru/2010/07/30/gosusl-dok.html> (дата обращения: 10.10.2018); Федеральный закон от 9 февраля 2009 года № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» // <https://rg.ru/2009/02/13/dostup-dok.html> (дата обращения: 10.10.2018).

³⁵¹ Указ Президента РФ от 7 февраля 2008 года № Пр-212 «Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации» // <https://rg.ru/2008/02/16/informacia-strategia-dok.html> (дата обращения: 10.10.2018); Указ Президента Российской Федерации 7 мая 2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» // <https://rg.ru/2012/05/09/gosupravlenie-dok.html> (дата обращения: 10.10.2018); Указ Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 года № 203 «О стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы» // <http://www.kremlin.ru/acts/bank/41919> (дата обращения: 11.10.2018).

³⁵² Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 года № 1662-п // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82134/28c7f9e359e8af09d7244d8033c66928fa27e527/ (дата обращения: 11.10.2018).

³⁵³ Постановление Правительства РФ от 24.10.2011 года № 861 (ред. от 25.10.2017) «О федеральных государственных информационных системах, обеспечивающих предоставление в электронной форме государственных и муниципальных услуг (осуществление функций)» (вместе с «Положением о федеральной государственной информационной системе «Федеральный реестр государственных и муниципальных услуг (функций)», «Правилами ведения федеральной государственной информационной системы «Федеральный реестр государственных и муниципальных услуг (функций)», «Положением о федеральной государственной информационной системе «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)», «Требованиями к региональным порталам государственных и муниципальных услуг (функций)» // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_120963/#dst0 (дата обращения: 11.10.2018).

к цифровому обществу. На сегодняшний день в России уже созданы и активно работают многофункциональные центры предоставления государственных и муниципальных услуг, а также Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций). Положительный опыт создания порталов и реестров государственных и муниципальных услуг, сервисов идентификации и аутентификации пользователей, единой системы межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ) и многочисленных государственных баз данных (обязательного пенсионного страхования, налогового учета, регистрации недвижимости и др.) является предварительным условием перехода к цифровому правительству и не способен компенсировать поверхностную адаптацию административных механизмов к новому поколению цифровых технологий.

Достигнутый в настоящий момент в России прогресс в области электронного правительства дополняется успешным опытом использования цифровых технологий отдельными органами государственной власти, при этом многие административные процессы часто осуществляются вручную, не учитывая преимущества использования данных для принятия компетентных решений. Межведомственная разобщенность приводит к неэффективности и дублированию усилий, а многие перспективные технологические решения остаются нереализованными из-за отсутствия необходимых изменений в нормативной правовой базе и организационной структуре органов власти, неспособности оптимизировать административные процессы. При этом экономическая ситуация диктует необходимость обоснования инвестиций в технологии, которым может стать повышение результативности деятельности правительства и экономической эффективности государства в целом.

В связи с тем, что ожидания граждан относительно цифрового правительства формируются под влиянием опыта взаимодействия с бизнесом, правительству необходимо осуществлять перепроектирование и реинжиниринг административных процессов с ориентацией на потребности и возможности пользователя. В каждом случае задача состоит в обеспечении выполнения абсолютного большинства операций мгновенно без каких-либо действий вручную на основе полностью цифрового административного процес-

са, максимальной автоматизации рутинных мероприятий в государственных ведомствах и использования высвобождающихся ресурсов для активного содействия гражданам. Переход к цифровому правительству также требует преодоления парадигмы использования документов в электронной форме для межведомственного взаимодействия, успешно реализованной в Единой системе межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ), и осуществления межведомственных операций путем прямого и безопасного доступа к ведомственным открытым данным, снижающего государственные расходы.

На современном этапе развитие цифрового правительства в России потребует реализации принципа проектирования цифровых услуг по умолчанию, переориентирования многофункциональных центров и других центров обслуживания на обучение граждан выполнению операций в режиме онлайн без необходимости поддержания режима личного присутствия. Правительству необходимо предусмотреть возможность использования мобильных устройств для осуществления транзакций от начала до конца при переводе каждой новой государственной или муниципальной услуги в электронную форму. Для успешной реализации принципа оказания цифровых услуг по умолчанию необходимо, чтобы государственные услуги в цифровом формате были привлекательными и легкими в использовании для абсолютного большинства граждан. Необходимо изменить правительственный подход к разработке новых государственных услуг, сориентировав его на пользователя, в отношении которого правительство выступает как единое целое и учитывает его ключевые потребности.

В стратегии развития цифрового правительства следует интегрировать ведомственные системы оказания государственных и муниципальных услуг в рамках единого портала, инфраструктура которого будет предоставлять ряд общих сервисов, включая систему идентификации и аутентификации, систему платежей, поддержку смс-шлюзов, интеграции персональных данных, адресов и контактной информации. Интеграция цифровых услуг с ориентацией на пользователя в рамках единого портала поможет ре-

шить проблему дефицита финансовых средств и специалистов, необходимых для разработки разных систем в многочисленных ведомствах, включая региональный и муниципальный уровни управления.

Несмотря на то, что Россия имеет положительный опыт создания общих систем межведомственного обмена информацией – Единой межведомственной информационно-статистической системы (ЕМИСС) и Системы межведомственного электронного документооборота (МЭДО), речь идет об информационном обмене между системами различных государственных ведомств. Создание на основе государственной инфраструктуры совместного использования общей платформы для предоставления услуг может повысить качество и защищенность взаимодействия между ведомствами, обеспечить финансовую экономию за счет отказа от создания дублирующих инфраструктур в отдельных ведомствах или регионах. Правительство может поддерживать разработку и внедрение наиболее востребованных приложений совместного использования разными государственными ведомствами на основе облачных технологий, поддерживающих цифровую почту, документооборот, управление процессами прохождения дел и др. Вместо создания собственных систем следует предоставить региональным органам государственной власти и органам местного самоуправления возможность получения необходимых им услуг высокого качества из государственных облачных ресурсов. Такая система предоставит стандартизированные и масштабируемые платформы для создания новых цифровых государственных услуг и со временем позволит интегрировать существующие государственные информационные системы в общий государственный ресурс для осуществления вычислений и хранения данных. В дополнение к этим услугам государственные облачные ресурсы могут стать платформой для работы самых разных поставщиков цифровых услуг, включая инновационные компании, которые будут предлагать регионам и муниципалитетам свои продукты и услуги.

Заключение

ТЕХНОЛОГИИ ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ

Дальнейшее развитие цифрового правительства, качественный и количественный рост данных, сбор и анализ которых лежат в основе его эффективности, требует перехода к более совершенному инструментарию обработки информации, обеспечивающему выполнение государственными органами своих задач и функций, включая практику оказания государственных услуг. Инструментарий искусственного интеллекта использует принципы и подходы, аналогичные человеческому интеллекту, но обеспечивает более оперативное и релевантное решение задач по управлению государством. Это тем более важно в связи с тем, что технологии искусственного интеллекта с каждым годом совершенствуются и обладают значительным инновационным потенциалом в сфере реформирования государственного управления.

Технологии искусственного интеллекта могут использоваться для достижения различных целей и автоматизации большинства рутинных административных операций, однако, ключевое значение они могут оказывать в процессе разработки и принятия государственных решений. В основе данного процесса уже в настоящее время могут быть задействованы интеллектуальные системы сценарных алгоритмизаций, технологии интеллектуального анализа и обработки больших массивов данных для экспертно-аналитического и контрольно-учетного обеспечения государственного управления, технологии прогностического моделирования и планирования, технологии оперативного мониторинга, оценки, «взвешивания» и ранжирования всего массива рисков в сфере государственного управления и др.

Наиболее актуальным и востребованным направлением задействования искусственного интеллекта в государственном управлении является решение широкого комплекса административных задач, связанных с практикой оказания государственных услуг гражданам и организациям. Более того, искусственный интеллект может использоваться в практике проактивного оказания

нескольких государственных услуг в рамках жизненной ситуации гражданина, предоставления своевременных и релевантных ответов гражданам на их вопросы, при выявлении и прогнозировании потребностей отдельных лиц и групп населения, а также при разработке планов эффективного использования ресурсов.

Искусственный интеллект активно используется в рамках построения цифрового правительства, в частности, в целях содействия выполнению государственными служащими своих профессиональных обязанностей. Использование технологий искусственного интеллекта в сфере обработки больших данных позволяет оптимизировать контрольно-надзорную деятельность государства. У контрольных органов появляется возможность отслеживать риски и в зависимости от них снижать административную нагрузку. Глубина и регулярность проведения таких проверок будут основаны на результатах объективной оценки. Таким образом, вся контрольно-надзорная деятельность может быть переориентирована на профилактическую работу, что намного эффективнее подхода с показателями эффективности в виде количества привлеченных к ответственности лиц. Более того, в сфере государственных закупок и налогообложения, искусственный интеллект обладает значительным потенциалом по предотвращению конфликтов интересов и раскрытию «серых» схем, преступных сговоров и мошенничества.

В правоохранительной сфере искусственный интеллект применяется для создания прогностических моделей преступности, психологических портретов преступников и др. Задействование технологий искусственного интеллекта правоохранительными органами также может осуществляться в целях более точной оценки угроз общественной безопасности. Использование технологий искусственного интеллекта может иметь место и для решения проблем, связанных с чрезвычайными ситуациями. Государственные органы получают в свое распоряжение специальное программное обеспечение для прогнозирования различных инцидентов, включая стихийные бедствия, и реагирования на них. Данная система может включать в себя интегрированные карты, информационные панели, настраиваемые отчёты, аналитические алгоритмы и иные инструменты.

В целях эффективного отражения угроз кибербезопасности и обеспечения возможности проведения симметричного ответа на вызовы или нанесенные атаки, автоматизированные системы искусственного интеллекта постоянно совершенствуются, а степень их компьютеризации и автоматизации регулярно растет. Искусственный интеллект обладает способностью устранять сбои и ошибки в работе информационных систем, освобождает оператора от рутинной и монотонной работы. Благодаря оперативному анализу больших объемов информации повышается качество анализа угроз, снижается роль человеческого фактора, позволяя эффективнее обнаруживать и отражать кибератаки. В случае обнаружения вирусной атаки системы искусственного интеллекта передают предупреждения и объявляют тревогу, вычисляют типовые состояния работы систем, ищут отклонения от этих аномалий – со всем этим человеческому интеллекту в ту же единицу времени справиться уже невозможно. Искусственный интеллект применяется в работе систем управления идентификацией и доступом, систем обнаружения, предотвращения вторжений и систем продвинутой антивирусной защиты. Перспективы применения искусственного интеллекта в сфере кибербезопасности обширны и обойтись без него в среднесрочной перспективе будет невозможно. Будущее кибербезопасности – за интеллектуальными системами, способными обеспечить глубокую аналитику и прогнозирование всего спектра угроз и рисков. Внедрение таких систем создаст необходимость перестройки административных процессов и регламентов государственных органов с учетом использования современных информационных технологий.

Искусственный интеллект используется также в целях предотвращения рисков в управлении транспортными потоками, например, с целью содействия принятию решений об определении и утверждении наиболее оптимальных маршрутов общественного транспорта. Технологии искусственного интеллекта в транспортной логистике используются для создания разнообразных систем управления транспортными единицами и транспортными потоками. Такие системы легко справляются с функциями человека-

оператора и полностью могут заменить его присутствие. Системы быстрее реагируют на воздействие случайных факторов, анализируют их и устраняют. Системы самостоятельно принимают решения, необходимые для регулирования транспортного движения. Главным направлением развития искусственного интеллекта в транспортной логистике является создание беспилотных транспортных средств и создание «умных» систем организации дорожного движения («умных» светофоров, «умного» расписания движения пассажирского транспорта, определения справедливой оплаты движения по автомагистралям и т.д.).

В настоящее время технологии искусственного интеллекта активно используются в сфере здравоохранения. Способность искусственного интеллекта хранить и обрабатывать большое количество данных используется для сопоставления и анализа информации, создания «умных» помощников, которые не просто могут вырабатывать рекомендации врачам, но и определять предрасположенность к заболеваниям или выявлять их на очень ранних стадиях. В российском здравоохранении также планируется использование искусственного интеллекта, способного поддерживать врачей в процессе принятия решений. Уже сейчас, различные системы умеют анализировать снимки глазного дна и клеток крови, а также рентгенограммы легких. В будущем планируется модернизировать искусственный интеллект и научить его обрабатывать данные МРТ и компьютерных томографов. Современные системы искусственного интеллекта позволяют проводить анализ диагностических данных и мониторинг проводимого лечения, подсказывать и давать рекомендации не только врачам, но и пациентам. В последние годы набирает популярность телемедицина и соответствующие ей приложения. Цель их создания – установить точные симптомы заболеваний и определить проблемы пациентов. Для достижения поставленных целей системы применяют различные алгоритмы: некоторые из них собирают данные от носимых датчиков наподобие фитнес-браслетов, другие собирают данные с помощью опросников. Ряд систем искусственного интеллекта способны распознать речь и им можно отвечать устно, другие используют письменную комму-

никацию. После того, как нужная информация собрана, приложения либо дают рекомендации как лечиться и что делать дальше, либо отправляют соответствующие сведения лечащему врачу.

В сфере образования искусственный интеллект также обладает потенциалом перестройки работы всей отрасли, в частности, по таким направлениям как:

- адаптивное обучение, в рамках которого технологии искусственного интеллекта отслеживают успеваемость каждого отдельного обучающегося и либо подстраивают порядок показа блоков курса под его способности, либо информируют преподавателя о том, какой материал хуже усвоен, а какой лучше;

- системы прокторинга, подразумевающие использование искусственного интеллекта в целях анализа поведения учащегося, сдающего экзамен дистанционно. Программа способна отслеживать одновременно множество учащихся и определять нет ли «лишних» людей в кадре, нет ли «лишних» голосов в помещении, как часто сдающий отводит взгляд от монитора, не пытается ли сменить вкладку в браузере, так как все эти действия фиксируются как нарушения;

- программы автоматической проверки творческих заданий – сочинений и эссе, а также дипломных и курсовых работ на некорректные заимствования текста из Интернет-ресурсов;

- программы обучения иностранным языкам, программированию, дизайну и др.

Список литературы

1. *Алёшина Е.Ю.* Регистры публичного политического дискурса и факторы их формирования (на материале английского языка) // Политическая лингвистика, 2016. – № 4. – С. 87–92.
2. *Алланина Л.М.* Правовое обеспечение государственного и муниципального управления: учебное пособие для студентов, обучающихся по направлению «Государственное и муниципальное управление». – Тюмень: ТюмТНГУ, 2015. – 253 с.
3. *Алмонд Г., Пауэлл Дж., Стром К., Далтон Р.* Сравнительная политология сегодня: мировой обзор // Аспект Пресс, Москва, 2002. – 537 с.
4. *Андерсон Б.* Воображаемые сообщества. Размышления об истоках и распространении национализма. – М.: Канон-Пресс-Ц, 2001. – 288 с.
5. *Арендт Х.* Vita Activa, или О деятельной жизни: пер. с англ. – СПб.: Алетейя, 2000. – 437 с.
6. *Аузан А.А., Тамбовцев В.Л.* Экономическое значение гражданского общества // Вопросы экономики. – № 5. – 2005. – С. 28–49.
7. *Бабосова Е.С.* Концептуализация понятия «Публичная политика» // Социологический альманах, № 4, 2013. – С. 120–127.
8. *Байгутлин Р.И.* Гражданское общество: к содержанию идеи // Вестник Челябинского государственного университета, № 5 (296), 2013. – С. 9–14.
9. *Баранов Н.А.* Публичность в контексте российской политики // Вестник Санкт-Петербургского государственного университета культуры и искусства. – № 3 (16). – 2013. – С. 149–153.
10. *Баранова И.В.* Новый государственный менеджмент как инструмент повышения эффективности государственного управления // Сибирская финансовая школа, 2016. – № 4 (117). – С. 171–175.
11. *Бентам И.* Введение в основания нравственности и законодательства. – М.: РОССПЭН, 1998. – 416 с.
12. *Буренко В.И., Бронников И.А.* Электронное гражданское общество: иллюзии или реальность? (зарубежный опыт и отечественная практика. Политический аспект) // Знание. Понимание. Умение, 2012. – № 1. – С. 44–51.
13. *Бюхер К.* Происхождение газеты. Речь, читанная в профессорском фрейне, в Лейпциге, 3 декабря 1892 г. / Перевод

- с немецкого В. Чумикова. СПб. Издание И.Юровского. 35 с. – (Международная Библиотека; № 46). – 18 x 13.
14. *Вершинин А.А., Молчаков Н.Ю.* Проблема легитимности политической власти в современной России // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. 2016. – № 1 (45). – С. 19–51.
 15. *Волкова А.В.* Управляемость государства и гражданская состоятельность // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2014. – № 4 (42). – С. 44–47.
 16. *Вотченко Е.С.* Развитие корпоративной социальной ответственности бизнеса в России: от государственного патернализма к корпоративному гражданству // Каспийский регион: политика, экономика, культура. 2016. – № 3. – С. 71–77.
 17. *Гадышев А.С.* Современные подходы к определению публичной политики // Гуманитарный вектор. – № 3 (27). 2010. – С. 132–134.
 18. *Газизов Р.Р.* Перспективы развития технологий электронного государства в России // Ленинградский юридический журнал. 2015. – № 2 (40). – С. 53–58.
 19. *Глухова А.В.* Гражданский диалог как механизм формирования публичной политики: современные тенденции и проблемы России / Управление публичной политикой: Коллективная монография / Под ред. Л.В. Сморгунова. – М.: Издательство «Аспект Пресс», 2015. – С. 266–282.
 20. *Горфинкель В.Я.* Социальная ответственность менеджмента: учебник. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. – 287 с.
 21. *Грамиш А.* Избранные произведения. Т. 3 Тюремные тетради. – М.: Изд-во иностранной литературы, 1959. – 371 с.
 22. *Грачев М.Н.* «Электронная демократия» и «электронный паноптикум» как две стороны одной медали / Новые формы политической коммуникации и проблемы идентичности в современном мире: материалы круглого стола // Вестник Московского университета. Серия 12: Политические науки, 2011, № 3. – с. 99–102.
 23. *Джекет Д.* Зачем нам стыд? Человек vs. общество. Пер. с англ. – М.: Альпина нон-фикшн, 2016. – 244 с.
 24. *Дмитриева Н.Е., Стырин Е.М.* Открытое государственное управление: задачи и перспективы в России // Вопросы госу-

- дарственного и муниципального управления, 2014. – № 1. – С. 127–148.
25. *Дрожжинов В.И., Куприяновский В.П., Намиот Д.Е., Синягов С.А., Харитонов А.А.* Умные города: модели, инструменты, рэнкинги и стандарты // *International Journal of Open Information Technologies*, 2017. – № 3. – С. 19–48.
26. *Дятлов С.А.* Электронное правительство как организационная форма реализации интеллектуально-информационного капитала на макроуровне // *Экономика образования*, 2013. – № 3. – С. 56–62.
27. *Желтов В.В., Желтов М.В.* Алжир: реформирование как проявление арабской весны // *Вестник Кемеровского государственного университета*, 2015. – № 2 (62). – Т. 2. – С. 33–38.
28. *Зайцев А.В.* Диалог государства и гражданского общества, его роль и место в институциональном дизайне публичной политики // *Политика и общество*. – № 12. – 2014. – С. 1469–1478.
29. *Зайцев А.В.* Институциональный дизайн публичной политики и институционализация диалога государства и гражданского общества // *Политика, государство и право*. 2014. № 7 // <http://politika.snauka.ru/2014/07/1768> (дата обращения 11.10.2018).
30. *Засурский И.И.* Новая модель регулирования авторских прав. Общественное достояние и концепция общего блага. – Издание третье, дополненное и исправленное. – М., Екатеринбург: Ассоциация интернет-издателей, «Кабинетный ученый», 2016. – 182 с.
31. *Зуйкина К.Л.* Особенности блогинга в системе политической коммуникации России, США и Великобритании // *Электронный научный журнал «Медиаскоп»*, 2015. – № 1. // <http://www.mediascope.ru/1680> (дата обращения: 14.10.2018).
32. *Иванишкина Ю.В.* Коммунитаризм Амитая Этциони: некоторые аспекты теории «Всеобщего блага» // *Локус: люди, общество, культура, смыслы*, № 2, 2014. – С. 68–75.
33. *Иванова М.В.* Основы государственного и муниципального управления: учебное пособие / М.В. Иванова. – СПб.: Изд-во СПбГЭУ, 2015. – 102 с.
34. *Идаятов А.К.* Медиакратия и ее влияние на продуктивность и исход политических переговоров // *Известия Дагестанского государственного педагогического университета. Общественные и гуманитарные науки*, 2013. – № 1 (22). – С. 114–118.

35. *Иноземцева Е.А.* Гражданское общество: основные социально-философские идеи // Вестник Воронежского государственного технического университета, 2012. – № 6. – С. 81–84.
36. *Кабашов С.Ю.* Бюрократия. Теоретические концепции. М.: ФЛИНТА, 2011. – 220 с.
37. *Казаков М.Ю., Кутырев В.А.* Интернет как сетевая публичная сфера // Современные проблемы науки и образования. – 2013. – № 3 // <https://www.science-education.ru/ru/article/view?id=9328> (дата обращения: 14.10.2018).
38. *Казаринова Д.Б.* Европейский союз: «второй кризис» стал первым // Материалы «Круглого стола» сотрудников, студентов и аспирантов Российского университета дружбы народов, 9.10.2015 года. – С. 99–101.
39. *Казаринова Д.Б., Копалкина Е.А., Пожарницкая Т.А., Зорькина К.В., Бижанов А.З., Губанов С.С.* Новые медиа в современной политике. Материалы «круглого стола» сотрудников Российского университета дружбы народов // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология, 2014. – № 1. – С. 128–156.
40. *Казимирчик Л.В.* Политический бренд в условиях медиатизации и виртуализации современной публичной политики // Теория и практика общественного развития, 2014. – № 13. – С. 123–125.
41. *Квашонкин А.В.* Технология «красных революций» в Закавказье в начале XX в. // Политика и общество, 2016. – № 4. – С. 432–456.
42. *Клюев Ю.В.* Дискурс в массовой коммуникации (междисциплинарные характеристики, концепции, подходы) // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 9. Филология. Востоковедение. Журналистика, 2013. – № 1. – С. 207–217.
43. *Коженко Я.В., Мамычев А.Ю.* Сервисное государство: проблемы теории и практики реализации // Власть, 2010. – № 3. – С. 44–46.
44. *Коротков Э.М.* Корпоративная социальная ответственность: учеб. для бакалавров. – М.: Юрайт, 2013. – 445 с.
45. *Косорукова А.А.* Взаимоотношения преподавателя и студентов как проблема академической этики // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Философия. 2016, № 3. – С. 96–103.

-
46. *Косорукова А.А.* Понятие ценности у Ф. Ницше как вопрос об автономии морали // Материалы VIII международной конференции «Теоретическая и прикладная этика: традиции и перспективы – 2016. Наследие Аристотеля и современная этика», СПбГУ, 17–19 ноября 2016 года. – С. 122–123.
 47. *Кошельник Д.* Браузерные войны: история противостояния Netscape, Internet Explorer, Mozilla Firefox и Google Chrome // <https://vc.ru/p/browser-wars> (дата обращения: 25.10.2018).
 48. *Кравченко А.Г., Мамычев А.Ю.* Электронное государство: интерактивные формы организации публичной власти и этнокультурной политики: монография / под ред. Кравченко А.Г., – М.: ВГУЭС, 2014. – 119 с.
 49. *Красильников О.Ю.* Проблемы внедрения концепции электронного правительства в России // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия Социология. Политология, 2012. – № 2. – Том 12. – С. 34–38.
 50. *Кузина О.Е., Чернышева М.В.* Корпоративная благотворительность и ответственность: обоснование понятий // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены, 2015. – № 4. – С. 154–165.
 51. *Купряшин Г.Л.* Публичное управление // Political science (RU), 2016. – № 2. – С. 101–131.
 52. *Кшеменецкая М.Н.* «Электронное участие» как элемент концепции электронного правительства // Политика и общество, 2016. – № 1. – С. 47–55.
 53. *Кшеменецкая М.Н.* Современные механизмы и технологии политической коммуникации в государственном управлении России / Политика и общество, 2016. – № 4. – С. 457–465.
 54. *Лавров В.А.* Развитие электронного правительства в России и зарубежных странах // Современные проблемы сервиса и туризма, 2012. – № 4. – С. 71–78.
 55. *Ладлоу П.* Криптоанархия, кибергосударства и пиратские утопии: Сборник статей / М.: Изд-во «Ультра. Культура», 2005. – 239 с.
 56. *Ладыгин М.С.* О попытке ФРГ урегулирования кризиса беженцев // Материалы «Круглого стола» сотрудников, студентов и аспирантов Российского университета дружбы народов, 9.10.2015 года. – С. 104–109.
 57. *Локк Дж.* Сочинения: В 3 т.-Т. 3. – М.: Мысль, 1988. – 668 с.

58. *Макиавелли Н.* История Флоренции / Перевод Н. Я. Рыковой, общая редакция послесловие и комментарии В. И. Рутенбурга. – М.: Наука, 1987. – 446 с.
59. *Масловский М.В.* Легитимность плебисцитарной демократии как теоретическая проблема социологии политики // Вестник Вятского государственного университета, 2009. – № 4. – С. 13–18.
60. *Мирошниченко И.В.* Публичная политика в современной России: состояние и тенденции развития // Человек. Сообщество. Управление, 2012. – № 3. – С. 4–14.
61. *Мирошниченко И.В.* Публичная политика как зонтичная концепция политической науки // Государственное управление. Электронный вестник, 2014. – № 47. – С. 354–376.
62. *Михайлов А.* i-Революция. Сизтл, Египет, Филиппины, Белоруссия, далее везде // http://www.medved-magazine.ru/articles/article_464.html (дата обращения: 01.10.2018).
63. *Михайлов С.Н.* Перспективная модель государственного управления на федеральном, региональном и муниципальном уровнях в условиях ускоряющейся цифровизации // <http://www.sef-kursk.ru/2017/wp-content/uploads/2017/06/Mihajlov.pdf> (дата обращения: 09.10.2018).
64. *Михайлова О.В.* Возможности государства по управлению сетевыми альянсами // Государственное управление. Электронный вестник, 2013. – № 38. – С. 144–152.
65. *Михайлова Т.А.* К вопросу о периодизации развития институциональной системы России // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки, 2014. – № 3. – С. 298–303.
66. *Мишучков А.А.* Категория понимания в типологии дискурсов Ю. Хабермаса // Credo New, 2018. – № 2 (94) // http://www.intelros.ru/readroom/credo_new/k2-2018/35589-kategoriya-ponimaniya-v-tipologii-diskursov-yu-habermasa.html (дата обращения: 17.10.2018).
67. *Монтескье Ш.* Избранные произведения. В 2-х томах; Под общ. ред.: Баскин М.П. – М.: Госполитиздат, 1955. – 799 с.
68. *Назаров В.Л.* Теория и практика мульткультурализма в странах Запада: учебное пособие / В.Л. Назаров. – Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2015. – 212 с.
69. *Никандрова О.А.* Корпоративное гражданство и стратегия управления крупным бизнесом в России // Вопросы экономики и права, 2012. – № 3. – С. 162–165.

-
70. *Никовская Л.И., Якимец В.Н.* Публичная политика в современной России: между корпоративно–бюрократическим и гражданско-модернизаторским выбором // *Полития*, 2007. – № 1. – С. 30–51.
 71. *Никовская Л.И., Якимец В.Н.* Публичная политика как ресурс и фактор посткризисной модернизации // *Модернизация и политика в XXI веке* / Отв. ред. Ю.С. Оганисян; Ин-т социологии РАН. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2011. – С. 27–35.
 72. *Олейник С.А., Мельничук М.А.* Правовые основы деятельности электронного правительства в России и за рубежом и тенденции их развития // *Вестник Международного института экономики и права*, 2014. – № 2 (15). – С. 26–35.
 73. *Омеличкин О.В.* Электронная демократия: понятие, проблемы // *Вестник Кемеровского государственного университета*, 2014. – № 1 (57). – С. 86–89.
 74. *Павлютенкова М.Ю.* Электронное правительство в России: концептуальные подходы и практика реализации // *PolitBook*, 2013. – № 2. – С. 90–105.
 75. *Перегудов С.П., Семенов И.С.* Корпоративное гражданство: концепции, мировая практика и российские реалии. – М.: Прогресс-Традиция, 2008. – 448 с.
 76. *Петренко Е.С., Кот Ю.А., Богомолова Е.В.* Действующие лица гражданского общества: идентификация в массовых опросах // <http://fom.ru/Nauka-i-obrazovanie/12710> (дата обращения: 19.10.2018).
 77. *Петров М., Буров В., Шкляр М., Шаров А.* Государство как платформа. (Кибер) государство для цифровой экономики. Цифровая трансформация. – М.: Центр стратегических разработок, 2018. // https://www.csr.ru/wp-content/uploads/2018/05/GOSUDARSTVO-KAK-PLATFORMA_internet.pdf (дата обращения: 28.10.2018).
 78. *Понкин И.В.* Общая теория публичного управления: избранные лекции / Международный институт государственной службы и управления РАНХиГС при Президенте РФ. – М., 2013. – 196 с.
 79. *Пономарев С.В.* Проблемы внедрения информационно-коммуникационных технологий в систему государственного управления России: электронное правительство в отставку? // *ARS ADMINISTRANDI*, 2014. – № 1. – С. 91–105.

80. Пономаренко Н. Проблемы разработки и внедрения ГАС «Законотворчество» // <http://www.gosbook.ru/node/19104> (дата обращения: 01.10.2018).
81. Публичная сфера: теория, методология, кейс-стади: коллектив моногр. / под ред. Е.Р. Ярской-Смирновой и П.В. Романова (Библиотека «Журнала исследований социальной политики»). – М.: ООО «Вариант»: ЦСПГИ, 2013. – 360 с.
82. Путин В.В. Новый интеграционный проект для Евразии – будущее, которое рождается сегодня // Известия. 3 октября 2011 г. // <http://izvestia.ru/news/502761> (дата обращения: 28.10.2018).
83. Пишизова С.Н. Можно ли управлять демократией? Часть II. // Полис. Политические исследования, 2014. – № 1. – С. 28–44.
84. Решетников О.В. Социальное служение в местных сообществах, как фундамент развития институтов гражданского общества // Местное право, 2013. – № 4–5. – С. 91–113.
85. Ровинская Т.Л. Американские «пираты» против крупных корпораций и государственных ведомств // Мировая экономика и международные отношения, 2016. – № 10. – С. 73–82. DOI: 10.20542/0131-2227-2016-60-10-73-82.
86. Рыков Ю.Г. Виртуальное сообщество как социальное поле: неравенство и коммуникативный капитал // Журнал социологии и социальной антропологии, 2013. – № 4. – С. 44–60.
87. Сагалова А.Л. Международная организация и плюралистическая демократия во взглядах Г.Дж. Ласки // Власть, 2013. – № 8. – С. 160–166.
88. Семенов И.С. Корпоративное гражданство: западные модели и перспективы для России // Полис. Политические исследования, 2005. – № 5. – С. 23–40.
89. Сидорова Т.А. Проблемы конституционных основ и парламентаризма в Англии в британской историографии критического направления XX века // Новый взгляд. Международный научный Вестник, 2013. – № 2. – С. 119–136.
90. Следзевский И.В. Мультикультурализм: хрупкий баланс между интеграцией и дезинтеграцией // Общественные науки и современность, 2013. – № 2. – С. 123–137.
91. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. – М.: Эксмо, 2007. – 960 с.
92. Сморгун Л.В. Понятие и сферы публичной политики // Государственная политика и управление: Учеб. пособие для

- вузов / Под. ред. А.И. Соловьева. – М.: Издательство «Аспект Пресс», 2017. – С. 386–410.
93. *Сморгунов Л.В.* Способности государства и критика концепции электронного правительства // <http://www.ict.edu.ru/vconf/files/7800.pdf> (дата обращения: 27.10.2018).
94. *Сморгунов Л.В.* Управление публичной политикой: становление научной дисциплины / Управление публичной политикой: Коллективная монография / Под ред. Л.В. Сморгунова. – М.: Издательство «Аспект Пресс», 2015. – С. 10–18.
95. *Соловьев А.И.* Идеологический универсализм в поле российской ментальности // Вестник Поволжского института управления, 2016. – № 57. – С. 6–13.
96. *Соловьев А.И.* Многовекторный характер публичной политики: коллизия нормативности и повседневности / Управление публичной политикой: Коллективная монография / Под ред. Л.В. Сморгунова. – М.: Издательство «Аспект Пресс», 2015. – С. 27–42.
97. *Соловьев А.И.* Принятие и исполнение государственных решений: Учеб. пособие для студентов вузов – М.: ЗАО Издательство «Аспект Пресс», 2014. – 494 с.
98. *Соловьев А.И.* Три облика государства – три стратегии гражданского общества // http://www.civisbook.ru/files/File/Solovuyov_1996_6.pdf (дата обращения: 19.10.2018).
99. *Татарко А.Н.* Социальный капитал, как объект психологического исследования. – М.: Изд-во «Макс-пресс», 2011. – 174 с.
100. Теории и технологии мультикультурного образования: монография. – В 2 ч. Часть 1. – Казань: Отечество, 2016. – 132 с.
101. *Токвиль А.* Демократия в Америке: Пер. С франц. / Предисл. Гарольда Дж. Ласки. – М.: Прогресс, 1992. – 554 с.
102. *Труевцев К.М.* «Арабская весна» – ход, акторы, технология и промежуточные итоги // Политика, 2012. – № 1 (64). – С. 21–32.
103. *Фан И.Б.* Античные модели гражданства // Научный ежегодник ИФиП УрО РАН, 2002. – Вып. 3. – С. 92–107.
104. *Филиппова Е.В.* Функциональная специфика публичного дискурса как институционального вида общения / Языковая личность и эффективная коммуникация в современном поликультурном мире: сборник материалов междунар. науч.-практ. конф. (Минск, 23–24 окт. 2015 г.). – Минск, 2015. – С. 39–41.

105. *Хабермас Ю.* Структурное изменение публичной сферы: Исследования относительно категории буржуазного общества. – М.: Весь Мир, 2016. – 344 с.
106. *Холодов В.А.* Государство и гражданское общество в концепциях русского либерализма (вторая половина XIX – начало XX века) // Вестник Поволжского института управления, 2015. – № 6 (51). – С. 181–185.
107. *Хоркхаймер М., Адорно Т.* Диалектика Просвещения: Филос. фрагменты. – М.: Медиум, 1997. – 312 с.
108. *Целищева Е.Ф.* От электронного правительства к электронному государству // <http://ego.uapa.ru/ru/issue/2011/02/01/> (дата обращения 03.10.2018).
109. *Чмеленко Ю.* К вопросу о запрете вещания «Аль-Джазиры» в Ираке // <http://vpoanalytics.com/2013/05/15/k-voprosu-o-zaprete-veshhaniya-al-dzhaziry-v-irake/> (дата обращения: 29.10.2018).
110. *Шакирова Э.В.* Концепт гибридного политического режима в современной политологии как аналитическая рамка анализа российской политики // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики, 2013. – № 6. Ч. 2. – С. 203–210.
111. *Шарифов М.Ш.* Суверенная власть в киберпространстве и в сетевом пространстве // <https://www.sovremennoepravo.ru/m/articles/view/Суверенная-власть-в-киберпространстве-и-в-сетевом-пространстве> (дата обращения 03.10.2018).
112. *Шматко Н.* Феномен публичной политики // http://sociologos.net/textes/chmatko/politique_publique.htm (дата обращения 11.10.2018).
113. *Ярская-Смирнова Е.Р., Романов П.В.* Публичная сфера: программа исследования / Публичная сфера: теория, методология, кейс-стади: коллектив. моногр. / под ред. Е.Р. Ярской-Смирновой и П.В. Романова (Библиотека «Журнала исследований социальной политики»). – М.: ООО «Вариант»: ЦСПГИ, 2013. – С. 7–25.

Официальные документы

1. Концепция государственного учета. Официальный сайт Министерства экономического развития Российской Федерации //

- <http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/5d883680409f8b569107d7b1e9ba48ef/oznakomitsya.doc?MOD=AJPERES&CACHEID=5d883680409f8b569107d7b1e9ba48ef> (дата обращения: 01.10.2018).
2. Концепция интеграции административной реформы и ФЦП «Электронная Россия». Официальный сайт «Электронная Россия» // http://www.elrussia.ru/files/manifest/manifest_1.1_jul06.doc (дата обращения: 07.10.2018).
 3. Концепция информационного регулирования. Официальный сайт Министерства экономического развития Российской Федерации // <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/fcp/doc1131006878219> (дата обращения: 22.10.2018).
 4. Концепция обеспечения доступа граждан к информации государства. Официальный сайт «Электронная Россия» // http://www.elrussia.ru/files/56239/disclosure_package_dec05.doc (дата обращения: 08.10.2018).
 5. Концепция развития информатизации судов до 2020 года. Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации // <http://www.cdep.ru/index.php?id=104&item=2805> (дата обращения: 01.10.2018).
 6. Концепция развития механизмов предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде. Официальный сайт Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации // http://minsvyaz.ru/common/upload/Kontseptsiya_v_21-red.pdf (дата обращения: 11.10.2018).
 7. Концепция стандартизации формального представления административных процессов. Официальный сайт «Электронная Россия» // http://www.elrussia.ru/files/59559/admproc_results_2005.zip (дата обращения: 01.10.2018).
 8. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-п // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82134/28c7f9e359e8af09d7244d8033c66928fa27e527/ (дата обращения: 11.10.2018).
 9. Постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 313 (ред. от 17.02.2018) «Об утверждении го-

- сударственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 годы)» // «Собрание законодательства РФ», 05.05.2014, № 18 (часть II), ст. 2159.
10. Постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 316 (ред. от 03.02.2018) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика» // Собрание законодательства Российской Федерации, № 18 (ч. II), 05.05.2014, ст.2162.
 11. Постановление Правительства Российской Федерации от 24.10.2011 № 861 (ред. от 25.10.2017) «О федеральных государственных информационных системах, обеспечивающих предоставление в электронной форме государственных и муниципальных услуг (осуществление функций)» (вместе с «Положением о федеральной государственной информационной системе «Федеральный реестр государственных и муниципальных услуг (функций)», «Правилами ведения федеральной государственной информационной системы «Федеральный реестр государственных и муниципальных услуг (функций)», «Положением о федеральной государственной информационной системе «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)», «Требованиями к региональным порталам государственных и муниципальных услуг (функций)» // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_120963/#dst0 (дата обращения: 11.10.2018).
 12. Постановление Правительства Российской Федерации от 28.01.2002 г. № 65 «О федеральной целевой программе «Электронная Россия (2002–2010 годы)» // <http://base.garant.ru/184120/> (дата обращения: 22.10.2018).
 13. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 № 1662-р (ред. от 10.02.2017) «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» (вместе с «Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года») // «Собрание законодательства РФ», 24.11.2008, № 47, ст. 5489.
 14. Указ Президента Российской Федерации 07.05.2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» // <https://rg.ru/2012/05/09/gosupravlenie-dok.html> (дата обращения: 10.10.2018).

15. Указ Президента Российской Федерации от 09.05.2017 года № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы» // Собрание законодательства РФ, 15.05.2017, № 20, ст. 2901.
16. Указ Президента Российской Федерации от 07.02.2008 года № Пр-212 «Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации» // <https://rg.ru/2008/02/16/informacia-strategia-dok.html> (дата обращения: 10.10.2018).
17. Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части уточнения порядка обработки персональных данных в информационно-телекоммуникационных сетях» от 21.07.2014 года № 242-ФЗ (последняя редакция) // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_165838/ (дата обращения: 18.10.2018).
18. Федеральный закон от 04.04.2005 года № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_52651/ (дата обращения: 22.10.2018).
19. Федеральный закон от 06.07.2016 года № 374-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О противодействии терроризму» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности» // <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=201078&fld=134&dst=100132&rnd=214990.3492213126493249�> (дата обращения: 22.10.2018).
20. Федеральный закон от 06.07.2016 года № 375-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности» // <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&ts=208992172008804594515738402&cacheid=3E8067B592C7F541940BD0464032ED41&mode=splus&base=LAW&n=201087&rnd=214990.3492213126493249#08778522848134935> (дата обращения: 22.10.2018).

21. Федеральный закон от 08.07.2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61798/ (дата обращения: 09.10.2018).
22. Федеральный закон от 09.02.2009 года № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» // <https://rg.ru/2009/02/13/dostup-dok.html> (дата обращения: 10.10.2018).
23. Федеральный закон от 21.07.2014 года № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». Официальный сайт ГАРАНТ // <http://base.garant.ru/70700452/4d6cc5b8235f826b2c67847b967f8695/#ixzz5DTNn3X00> (дата обращения 23.10.2018).
24. Федеральный закон от 24.05.2013 года № 112-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_147222/ (дата обращения: 09.10.2018).
25. Федеральный закон от 27.07.2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // <https://rg.ru/2010/07/30/gosusl-dok.html> (дата обращения: 10.10.2018).
26. Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 года № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации». Официальный сайт Консультант Плюс // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_13440/ (дата обращения: 23.10.2018).

Источники на иностранных языках

1. *Anderson J.E.* Public Policymaking: An Introduction. Boston – New York, 2003. – 342 p.
2. *Bächtiger A., Dryzek J., Mansbridge J., Warren M.* The Oxford Handbook of Deliberative Democracy. Oxford: Oxford University Press, 2017. – 489 p.
3. *Barlow J.P.* A Declaration of the Independence of Cyberspace / J. Casimir (ed.) Postcards from the Net: An Intrepid Guide to the Wired World. Sydney: Allen and Unwin, 1996. – P. 365–367.

4. *Beck U.* Subpolitics. Ecology and the Disintegration of Institutional Power // *Organization & Environment*, 1997, № 1. – P. 52–65.
5. *Benkler Y.* The Wealth of Networks. New Haven, CT: Yale University Press, 2006. – 515 p.
6. *Berners-Lee T.* The year open data went worldwide // https://www.ted.com/talks/tim_berners_lee_the_year_open_data_went_worldwide (дата обращения: 27.10.2018).
7. *Berners-Lee T., Cailliau R., Luotonen A., Nielsen H., Secret A.* The World-Wide Web // *Communications of the ACM*, 1994. – Volume 37. – Issue 8. – P. 76–82.
8. Big data: The next frontier for innovation, competition, and productivity. McKinsey Global Institute. June 2011 // <http://www.mckinsey.com/business-functions/digital-mckinsey/our-insights/big-data-the-next-frontier-for-innovation> (дата обращения: 16.10.2018).
9. *Bond R., Fariss C., Jones J., Kramer A., Marlow C., Settle J. and Fowler J.* A 61-million-person experiment in social influence and political mobilization // *Nature*, 2012. – № 489. – P. 295–298 // <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3834737/> (дата обращения: 14.10.2018).
10. *Bruns A., Highfield T., Burgess J.* The Arab Spring and social media audiences: English and Arabic twitter users and their networks. // *American Behavioral Scientist*, 2013. – 57(7). – P. 871–898.
11. Business case for digital investment // *Engaging Citizens Online Briefings*, 2016. – № 3. – P. 1–15.
12. *Buzan B.* A World without Superpowers: de-centered globalism // *International Relations*, 2011. – № 25. – P. 1–23.
13. *Camilleri M.* CSR 2.0 and the New Era of Corporate Citizenship (Advances in Business Strategy and Competitive Advantage). USA: IGI Global, 2016. – 398 p.
14. *Campbell D.* Somebody's listening // *New Statesman*, 12 August 1988. – P. 10–12.
15. *Carayannis E., Campbell D., Efthymiopoulos M.* Handbook of Cyber-Development, Cyber-Democracy, and Cyber-Defense. Switzerland: Springer International Publishing, 2017. – 1089 p.
16. Centro de Estudios de Justicia de las Américas // <http://www.cejamericas.org> (дата обращения: 03.10.2018).
17. Chatbots Market By Type, Usage, Deployment Type, Industry Verticals, End User – Global Forecast to 2021 //

- https://www.researchandmarkets.com/research/57vmlds/chatbots_market (дата обращения: 14.10.2018).
18. *Chignard S.* A brief history of Open Data // Paris Innovation Review. 29 March 2013 // <http://parisinnovationreview.com/2013/03/29/brief-history-open-data/> (дата обращения: 27.10.2018).
 19. *Christi W.* How Companies Use Personal Data Against People. Working Paper by Cracked Labs. Vienna, October 2017 // <http://crackedlabs.org/en/data-against-people> (дата обращения: 14.10.2018).
 20. *Cox M., Ellsworth D.* Application-Controlled Demand Paging for Out-of-Core Visualization // <https://www.nas.nasa.gov/assets/pdf/techreports/1997/nas-97-010.pdf> (дата обращения: 16.10.2018).
 21. *Dahlberg L.* Cyber-Libertarianism 2.0: A Discourse Theory/ Critical Political Economy Examination // Cultural Politics, 2010, № 6. – pp. 331–356.
 22. *Dahlberg L.* Re-Constructing Digital Democracy: An Outline of Four Positions // New media & Society, 2011. – № 13(6). – P. 855–872.
 23. *Dean B.* Google's 200 Ranking Factors: The Complete List // <http://backlinko.com/google-ranking-factors> (дата обращения: 25.10.2018).
 24. *DeMers J.* It's Election Day: Is Facebook Influencing Your Voting Decision? // Entrepreneur. – November 8, 2016 // <https://www.entrepreneur.com/article/284824> (дата обращения: 14.10.2018).
 25. *Diamond L.* Thinking about hybrid regimes // Journal of Democracy, 2002. Volume 13, № 2. – pp. 21–35.
 26. *Diamond L., Plattner M.* Democracy in Decline? Baltimore: John Hopkins University Press, 2015. – 136 p.
 27. *Dickel S., Schape J.-F.* The Logic of Digital Utopianism. 2017 // https://www.researchgate.net/publication/313178460_The_Logic_of_Digital_Utopianism (дата обращения: 25.10.2018).
 28. Digital government transformation. Deloitte. 2018 // <https://www2.deloitte.com/> (дата обращения: 17.10.2018).
 29. Digital Government: Building a 21st Century Platform to Better Serve the American People. May 23, 2012 // <https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/digital-strategy/digital-government-strategy.pdf> (дата обращения: 11.10.2018).

30. *Dolata U.* Social movements and the Internet: The sociotechnical constitution of collective action. Stuttgarter Beiträge zur Organisations und Innovationsforschung, SOI Discussion Paper, 2017. – 32 p. // <http://hdl.handle.net/10419/156395> (дата обращения: 09.10.2018).
31. *Dunleavy P., Hood C.* From Old Public Administration to New Public Management // *Public Money and Management*, 1994. – July-September. – P. 9–16.
32. *Dunleavy P., Margetts H.* The second wave of digital era governance // American Political Science Association Conference, 4 September 2010, Washington DC, USA. – P. 1–32.
33. *Dunleavy P., Margetts H., Bastow S., Tinkler J.* New Public Management Is Dead – Long Live Digital-Era Governance // *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2005. – № 16. – P. 467–494.
34. E-Government Masterplan 2011–2015. Collaborative Government. eGov Singapore, 2011 // <https://www.tech.gov.sg/-/media/GovTech/About-us/Corporate-Publications/eGov/eGovBOOK1115.pdf> (дата обращения: 11.10.2018).
35. *Fraenkel-Haeberle C., Kropp S., Palermo F., Sommermann K.* Citizen participation in multi-level democracies. Boston: Brill Nijhoff, 2015. – 378 p.
36. From the Gartner IT Glossary: What is Big Data? // <https://research.gartner.com/definition-what-is-big-data?resId=3002918&srcId=1-8163325102> (дата обращения: 18.10.2018).
37. *Fuchs C.* Social Media and the Public Sphere // *TripleC*, 2014, № 12. – 57–101 p.
38. *Fumaroli M.* 1684: Introduction à l'homme de cour. In: Gracian B L'Homme de cour. Oráculo, manual y arte de prudencia. Paris: Gallimard, 2010. – pp. 7–246.
39. Global Reporting Initiative // <https://www.globalreporting.org/Pages/default.aspx> (дата обращения: 17.10.2018).
40. *Gonzalez B.G.* The open source city as the transnational democratic future. TNI's fifth annual State of Power 2016 report // <https://www.tni.org/en/publication/the-open-source-city-as-the-transnational-democratic-future> (дата обращения: 25.10.2018).
41. *Goode L.* Jürgen Habermas: democracy and the public sphere. Pluto Press, 2005 // https://uniteyouthdublin.files.wordpress.com/2015/01/ebooksclub-org__jurgen_habermas__democracy_and_the_public

- lic_sphere_modern_european_thinkers_.pdf (дата обращения: 01.10.2018).
42. *Goose V.* Rethinking the New Left: An Interpretative History. UK: Palgrave Macmillan. – 240 p.
 43. Government Digital Strategy: December 2013. Policy Paper. GOV.UK // <https://www.gov.uk/government/publications/government-digital-strategy/government-digital-strategy#executive-summary> (дата обращения: 11.10.2018).
 44. *Grothoff C., Porup J.* The NSA's SKYNET program may be killing thousands of innocent people. 16/2/2016 // <https://arstechnica.co.uk/security/2016/02/the-nsas-sky-net-program-may-be-killing-thousands-of-innocent-people/> (дата обращения: 18.10.2018).
 45. *Gruening G.* Origin and the theoretical basis of New Public Management // International Public Management Journal. № 4. 2001. – P. 10.
 46. *Habermas J.* The Public Sphere: An Encyclopedia Article (1964) // New German Critique, 1974. № 3, P. 49–55.
 47. *Habermas J., Burger T.* The Structural Transformation of the Public Sphere an Inquiry into a Category of Bourgeois Society. Cambridge, MA: MIT, 1989. – 326 p.
 48. *Helgesson K.* The Political Role of Corporate Citizens: An Interdisciplinary Approach (Palgrave Studies in Citizenship Transitions). UK: Palgrave Macmillan, 2013. – 229 p.
 49. *Herrero A., Lopez G.* Access to Information and Transparency in the Judiciary. World Bank Institute // http://siteresources.worldbank.org/WBI/Resources/213798-1259011531325/6598384-1268250334206/Transparency_Judiciary.pdf (дата обращения: 12.10.2018).
 50. *Hood C, Jackson M.* Administrative Argument. Aldershot, UK: Dartmouth Publishing Co., 1991. – 221 p.
 51. *Hopf T.* Social construction of international politics: identities and foreign policies, Moscow, 1955 and 1999, Ithaca: Cornell University Press. 2002. – 320 p.
 52. *Howard P., Duffy A., Freelon D., Hussain M., Mari W., Mazaid M.* Opening Closed Regimes What Was the Role of Social Media During the Arab Spring? // <https://www.library.cornell.edu/colldev/mideast/Role%20of%20Social%20Media%20During%20the%20Arab%20Spring.pdf> (дата обращения: 30.10.2018).

53. *Huxley A.* Brave New World.-London: Chatto and Windus, 1932. – 164 p.
54. ILO Tripartite Declaration // <http://www.ilo.org/empent/Publications/lang--en/index.htm> (дата обращения: 17.10.2018).
55. Index of Online Access to Judicial Information // http://dr1.com/news/2009/060409_index_of_online_access.pdf (дата обращения: 06.10.2018).
56. International Strategy of Cooperation on Cyberspace. 1 March 2017 // http://news.xinhuanet.com/english/china/2017-03/01/c_136094371.htm (дата обращения: 09.10.2018).
57. Introduction to Linked Data – European Data Portal // https://www.europeandataportal.eu/sites/default/files/d2.1.2_training_module_1.2_introduction_to_linked_data_en_edp.pdf (дата обращения: 09.10.2018).
58. *Jenkins H.* Convergence culture: where old and new media collide. New York University Press, 2006. – 308 p.
59. *Justin C., Faris R., Morrison-Westphal R., Noman H., Tilton C., Zittrain J.* The Shifting Landscape of Global Internet Censorship. Berkman Klein Center for Internet & Society Research Publication, 2017. – 24 p. // <https://dash.harvard.edu/bitstream/handle/1/33084425/The%20Shifting%20Landscape%20of%20Global%20Internet%20Censorship-%20Internet%20Monitor%202017.pdf?sequence=5> (дата обращения: 12.10.2018).
60. *Kalathil S.* Beyond the Great Firewall: How China Became a Global Information Power. 7 March 2017 // <https://www.cima.ned.org/publication/beyond-great-firewall-china-became-global-information-power> (дата обращения: 12.10.2018).
61. *Knell N., Towns S.* The Role of the Cloud in Solving Government's Data Problem // Government Technology. 11 May 2016 // <http://www.govtech.com/computing/The-Role-of-the-Cloud-in-Solving-Governments-Data-Problem.html> (дата обращения: 27.10.2018).
62. *Lantos G.P.* The boundaries of strategic corporate social responsibility // Journal of Consumer Marketing. 2001. № 18 (7). – P. 595–630.
63. *Lapshin I.E., Kosorukova A.A., Mukhametzhanova V.S.* Social ethics of corporate anthem // 3rd International Multidisciplinary Scientific Conference on Social Sciences & Arts SGEM 2016.

- Albena, Bulgaria, 24–30 августа 2016 г. Published by STEF92 Technology Ltd, София, 2016. – С. 833–840.
64. *Lasswell H.D.* The Structure and Function of Communication in Society // The Communication of Ideas. / Ed.: L. Bryson. – New York: Harper and Brothers, 1948. – P. 37–51.
 65. *Logan D., Roy D., Regelbrugge L.* Global corporate citizenship – rationale and strategies. Washington D.C.: Hitachi Foundation, 1997. – 185 p.
 66. *Ludlow P.* Crypto Anarchy, Cyberstates and Pirate Utopias. – UK: A Bradford Book, 2001. – 451 p.
 67. *Ludlow P.* High Noon on the Electronic Frontier. Conceptual Issues in Cyberspace. – USA: MIT Press, A Bradford Book, 1996. – 558 p.
 68. *MacKinnon R.* China's Internet Censorship and Controls: The Context of Google's Approach in China // <http://www.hrichina.org/en/content/3248> (дата обращения: 13.10.2018).
 69. *Magoulas G., Lepouras G., Vassilakis C.* Virtual reality in the e-Society // Journal Virtual Reality. 2007. – № 11. – P. 71–73.
 70. *Mahlouly D.* Rethinking the Public Sphere in a Digital Environment: Similarities between the Eighteenth and the Twenty-First Centuries // ESharp, 2013. – Issue 20: New Horizons. – P. 1–21.
 71. *Margetts H., Dunleavy P.* The second wave of digital-era governance: a quasi-paradigm for government on the Web // Philosophical Transactions of the Royal Society A. Published 18 February 2013. DOI: 10.1098/rsta.2012.0382.
 72. *Matten D., Crane A.* Corporate citizenship: Toward an extended theoretical conceptualization // Academy of Management Review. 2005. № 30. – PP. 166–180.
 73. *May T.* True Nyms and Crypto Anarchy / Fenkel J.R. True Names and the Opening of the Cyberspace Frontier. – Tor, 2001. – P. 33–87.
 74. *McGarty C., Thomas E., Lala G., Smith L., Blauc A.* New technologies, new identities, and the growth of mass opposition in the Arab spring. // Political Psychology. 2014, № 35(6). – P. 725–740.
 75. Measuring the Information Society Report 2016 // <http://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/publications/misr2016/MISR2016-w4.pdf> (дата обращения: 29.10.2018).
 76. *Miller H.* Post-Progressive Public Administration: Lessons from Policy Networks // Public Administration Review. 1994. – Vol. 54. – №. 4. – P. 378–386.

77. *Mintzberg H.* The case for corporate social responsibility // *Journal of Business Strategy*. 1983. – № 4. – P. 3–15.
78. *Myrdal G.* *Asian Drama: An Inquiry into the Poverty of Nations*. – London: Allen Lane the Penguin press, 1968. – 2284 p.
79. *Nekrasov M., Parks L., Belding E.* Limits to Internet Freedoms. 22–24 June 2017 // <http://acmlimits.org/2017/papers/limits17-nekrasov.pdf> (дата обращения: 12.10.2018).
81. *O'Neill W.* *The New Left: A History*. New Jersey: Wiley-Blackwell, 2001. – 144 p.
82. *O'Reilly T.* Government As a Platform // <http://chimera.labs.oreilly.com/books/1234000000774/ch02.html> (дата обращения: 09.10.2018).
83. *Oblak T.* Dialogue and Representation: Communication in the Electronic Public Sphere // *The Public*, 2002. № 9. – P. 7–22.
84. *Orwell G.* *Nineteen Eighty-Four*.-London: Secker & Warburg, 1949. – 325 p.
85. *Osborne D., Gaebler T.* *Reinventing Government. How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. N.Y., 1992. – 405 p.
86. *Paul I., Zlutnick D.* Networking Rebellion: Digital Policing and Revolt in the Arab Uprising. *The Abolitionist*. 2012, № 18: Surveillance // <https://abolitionistpaper.wordpress.com/2012/08/29/networking-rebellion-digital-policing-and-revolt-in-the-arab-uprisings/> (дата обращения: 30.10.2018).
87. Percentage of Individuals using the Internet. International Telecommunication Union // <http://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/stat/default.aspx> (дата обращения: 30.10.2018).
88. *Postigo H.* Cultural Production and the Digital Rights Movement // *Information Communication and Society*, 2012. – № 8. – P. 1165–1185.
89. *Postill J.* Freedom Technologists and the Future of Global Justice // *State of Power*. 2016. – P. 148–163.
90. *Postman N.* *Technopoly: The Surrender of Culture to Technology*. New York: Vintage Books, 1993. – 240 p.
91. *Powell A.* Network exceptionalism: online action, discourse and the opposition to SOPA and ACTA // *Information, Communication & Society*, 2016. – № 19 (2). – p. 249–263.
92. *Rayman-Bacchus L., Walsh P.* *Corporate Responsibility and Sustainable Development: Exploring the nexus of private and public*

- interests (Routledge Research in Sustainability and Business). UK: Routledge, 2015. – 236 p.
93. Re-using Open Data. European Data Portal. European Union, 2017. // https://www.europeandataportal.eu/sites/default/files/re-using_open_data.pdf (дата обращения: 17.10.2018).
 94. *Riley T.* A.I. Doesn't Get Black Twitter. The language of the internet doesn't follow the rules of English. 22 September 2016 // <https://www.inverse.com/article/21316-a-i-doesn-t-get-black-twitter-yet> (дата обращения: 14.10.2018).
 95. *Riley T.B.* E-Government vs. e-Governance: Examining the differences in a changing public sector climate // <http://www.eldis.org/static/DOC12044.htm>. (дата обращения: 01.10.2018).
 96. *Scherer A., Palazzo G.* Toward a Political Conception of Corporate Responsibility: Business and Society Seen from a Habermasian Perspective // *The Academy of Management Review*. 2007. – №. 4. – P. 1096–1120.
 97. *Shirky C.* Here Comes Everybody: The Power of Organizing Without Organizations // https://uniteyouthdublin.files.wordpress.com/2015/01/here_comes_everybody_power_of_organizing_without_organizations.pdf (дата обращения: 27.10.2018).
 98. Smart Nation. Smart Nation and Digital Government Office. Singapore, 2014 // <https://www.smartnation.sg/> (дата обращения: 11.10.2018).
 99. *Smith M.* The EU and The Diplomacy of Complex Interregionalism // *The Hague Journal of Diplomacy*, 2009. – Vol. 4. – № 2. – P. 167–188.
 100. *Snyder R.* Beyond Electoral Authoritarianism: The Spectrum of Nondemocratic Regimes // Schedler A. (ed.) *Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition*. – Boulder, 2006. – 267 p.
 101. *Stangis D., Smith K.* 21st Century Corporate Citizenship: The Executives' Guide to Delivering Value to Society and Your Business. England, Bingley: Emerald Publishing Limited, 2017. – 278 p.
 102. *Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft. (Habilitationsschrift.)* – Neuwied / Berlin, Luchterhand, 1962. – 291 s.

-
103. *Sweeney L.* Discrimination in Online Ad Delivery // *Communications of the ACM*, 2013. – № 5. – P. 44–54.
 104. *Taylor C.* *A Secular Age.* Cambridge, MA and London: Belknap Press of Harvard University Press, 2007. – 896 p.
 105. *Thompson E.* *Making of the New Left: Essays and Polemics.* New York: Monthly Review Press, 2014. – 288 p.
 106. *Trettel M.* The politics of deliberative democracy. A comparative survey of the «Law in action» of citizen participation // *Revista de Derecho Político*, 2015. – № 94. – P. 87–114.
 107. *Wagner B.* Exporting Censorship and Surveillance Technology. Hague: Humanist Institute for Cooperation with Developing Countries, 2012 // https://www.hivos.org/sites/default/files/exporting_censorship_and_surveillance_technology_by_ben_wagner.pdf (дата обращения: 13.10.2018).
 108. *Weisinger D.* Web 2.0: Public Sector Data Mash-Ups // <http://formtek.com/blog/web-20-public-sector-data-mash-ups/> (дата обращения: 27.10.2018).
 109. *Williamson A.* Social Media Guidelines for Parliaments // <http://www.ipu.org/PDF/publications/SMG2013EN.pdf> (дата обращения: 01.10.2018).
 110. *Windsor D.* Corporate Social Responsibility: Three Key Approaches // *Journal of Management Studies*, 2006. – № 43. – P. 93–114.
 111. *Wu T.* Network Neutrality, Broadband Discrimination // *Journal of Telecommunications and High Technology Law*, 2003. – № 2. – P. 141–179.
 112. *Xiong Y.* Public Sphere 3.0: Algorithmic Corporation's 21st Century Civil Society Global Renaissance // http://www.academia.edu/25033107/Public_Sphere_3.0_Algorithmic_Corporations_21st_Century_Civil_Society_Global_Renaissance (дата обращения: 25.10.2018).

CONTENTS

Introduction	11
Section 1. Theoretical foundations of studying the public sphere	11
1.1. Public sphere: concept and history of formation.....	11
1.2. Public sphere and modern Internet space	25
Section 2. Civil society and public sphere	38
2.1. Civil society: the evolution of theoretical approaches	38
2.2. Civil society and virtual public sphere.....	50
2.3. Electronic civil society and political regime	69
2.4. Civil society and new media	82
Section 3. Public sphere management	107
3.1. Civil dialogue in public sphere management	107
3.2. Public discourse as a factor of public policy formation	118
3.3. Social partnership in public sphere	135
3.4. Public policy in public management	151
Section 4. Public management: electronic technologies and public sphere virtualization	161
4.1. Electronic state	162
4.2. Electronic administration	186
4.3. Cyberstate and cryptanarchy	197
Section 5. Digital public sphere and digital management	211
5.1. Digital public sphere: features of formation and control.....	211
5.2. Digital public sphere: algorithms of search engines and social networks.....	224
5.3. Digital management model	234
Section 6. Digital management and digital government	250
6.1. Open data in digital management practice	250
6.2. Big data in digital management practice	261
6.3. Digital government	271
Conclusion	
Artificial intelligence technologies in public management.....	284
The list of references	289

Косоруков Артем Андреевич

Кандидат политических наук, старший преподаватель кафедры политического анализа факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

В 2008 г. окончил отделение политологии философского факультета МГУ имени М.В. Ломоносова, в 2011 г. окончил аспирантуру и защитил диссертацию на соискание ученой степени кандидата политических наук на факультете политологии МГУ имени М.В. Ломоносова.

Научно-педагогическая деятельность:

с 2008 г. – на факультете политологии МГУ имени М.В. Ломоносова, с 2012 г. по настоящее время – на факультете государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

Сфера научных интересов: государственное и муниципальное управление, публичная политика и управление публичной сферой, большие данные и цифровое правительство.

Публикации по теме:

1. Алгоритмы поисковых машин и социальных сетей как фактор становления цифровой публичной сферы // Политика и общество. 2018. № 2. – С. 23–31.
2. Гражданский диалог в управлении публичной политикой // Теории и проблемы политических исследований. 2018. № 2А. – С. 71–80.
3. Гражданское общество как предмет теоретического анализа либерализма и коммунитаризма (на примере политики мультикультурализма) // Вопросы политологии. 2018. № 3. – С. 151–162.
4. Концепции кибергосударства и криптоанархии в теории и практике государственного управления // Теории и проблемы политических исследований. 2018. № 4А. – С. 9–19.
5. Модель цифрового управления в теории и практике современного государственного управления // Политика и общество. 2018. № 1. – С. 14–24.
6. Публичная политика в системе государственного управления // Политика и общество. 2018. №4. – С. 62–68.
7. Публичный дискурс как фактор государственной политики России (на примере евразийской интеграции) // Мировая политика. 2018. № 3. – С. 47–58.
8. Цифровая публичная сфера современного общества: особенности становления и контроля // Социодинамика. 2018. № 2. – С. 14–22.

9. Электронное администрирование в практике современного государственного управления // Теории и проблемы политических исследований. 2018. № 3А. – С. 16–24.
10. Digital Government Model: Theory and Practice of Modern Public Administration // Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues. 2017. № 3. – С. 1–10.
11. Гражданское общество в условиях становления виртуальной публичной сферы // Политика и общество. 2017. № 12. – С. 66–79.
12. Корпоративное гражданство как форма социального партнерства государства и бизнеса в публичной сфере // Социодинамика. 2017. № 10. – С. 45–58.
13. Новые медиа как инструмент публичной политики и социально-политической трансформации публичного пространства (на примере Арабской весны) // Социодинамика. 2017. № 7. – С. 64–84.
14. Трансформация публичной сферы в теории и практике государственного управления // Политика и общество. 2017. № 8. – С. 36–47.
15. Цифровое правительство в практике современного государственного управления (на примере Российской Федерации) // Тренды и управление. 2017. № 4. – С. 81–96.
16. Электронное гражданское общество в публичном пространстве политического режима // Политика и общество. 2017. № 10. – С. 114–126.
17. «Электронное государство» в процессах информатизации государственного управления: опыт Российской Федерации // Право и политика. 2017. № 8. – С. 993–1005.

Kosorukov Artem Andreevich

PhD in Political Sciences, Senior Lecturer at Lomonosov Moscow State University (Political Analysis Department of Faculty of Public Administration).

2008 – graduated from the Faculty of Philosophy of Lomonosov Moscow State University,

2011 – earned a scientific degree of PhD in Political Sciences (Faculty of Political Science of Lomonosov Moscow State University).

Scientific and educational activities: since 2008 - Faculty of Political Science of Lomonosov Moscow State University,

2012 – now – Faculty of Public Administration of Lomonosov Moscow State University.

Research interests: public and municipal management, public policy and public sphere management, big data and digital government.

Key works:

1. Algorithms of search engines and social networks as a factor in the development of the digital public sphere // *Politics and society*. 2018. № 2. – P. 23–31.
2. Civil dialogue in public policy management // *Theories and problems of political research*. 2018. № 2A. – P. 71–80.
3. Civil society as a subject of theoretical analysis of liberalism and communitarianism (on the example of multiculturalism policy) // *Issues of political science*. 2018. № 3. – P. 151–162.
4. Concepts of cyberstate and cryptoanarchy in the theory and practice of public management // *Theories and problems of political research*. 2018. № 4A. – P. 9–19.
5. Digital management model in the theory and practice of modern public management // *Politics and society*. 2018. № 1. – P. 14–24.
6. Public policy in the system of public management // *Politics and society*. 2018. № 4. – P. 62–68.
7. Public discourse as a factor in Russia's state policy (on the example of Eurasian integration) // *World Politics*. 2018. № 3. – P. 47–58.
8. Digital public sphere of modern society: features of formation and control // *Sociodynamics*. 2018. № 2. – P. 14–22.
9. Electronic administration in the practice of modern public management // *Theories and problems of political research*. 2018. № 3A. – P. 16–24.
10. Digital Government Model: Theory and Theory of Modern Public Administration // *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*. 2017. № 3. – P. 1–10.

11. Civil society in the conditions of formation of a virtual public sphere // Politics and society. 2017. № 12. – P. 66–79.
12. Corporate citizenship as a form of social partnership between the state and business in the public sphere // Sociodynamics. 2017. № 10. – P. 45–58.
13. New media as a tool of public policy and the socio-political transformation of public space (on the example of the Arab Spring) // Sociodynamics. 2017. № 7. – P. 64–84.
14. Transformation of the public sphere in the theory and practice of public management // Politics and society. 2017. № 8. – P. 36–47.
15. Digital government in the practice of modern public management (on the example of Russian Federation) // Trends and management. 2017. № 4. – P. 81–96.
16. Electronic civil society in the public space of the political regime // Politics and society. 2017. № 10. – P. 114–126.
17. «Electronic state» in the processes of public management informatization: the experience of Russian Federation // Law and Politics. 2017. № 8. – P. 993–1005.

Kosorukov, Artem Andreevich.

Public sphere and digital management of the modern state : monograph /
A. A. Kosorukov. – Moscow : MAKS Press, 2019. – 320 p.
ISBN 978-5-317-06009-1

The public sphere of modern society is a complex and dynamic phenomenon that is experiencing the processes of virtualization, mediatization and digitalization of social and political interaction, the answer to which is the emergence of electronic civil society and cyberdemocracy, the transition to a digital model of public management. The monograph reveals the features of public sphere management in the context of increasingly advancing tools of state and corporate control, describes the experience of building an electronic state and electronic administration processes, the specifics of managing the digital public sphere in terms of algorithmization of search engines and social networks, the use of open and big data technologies in practice of transition from electronic to digital government.

The monograph is intended for specialists, lecturers, postgraduates and general readers interested in the development of civil society and public sector management, the introduction of electronic government technologies and the development of electronic state, digitalization of public management and the construction of digital government.

Key words: public sphere, civil society, public discourse, social partnership, public policy, electronic state, digital management, open and big data, digital government.

Научное издание

Косоруков Артем Андреевич

**ПУБЛИЧНАЯ СФЕРА
И ЦИФРОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ
СОВРЕМЕННЫМ ГОСУДАРСТВОМ**

Монография

Издательство «МАКС Пресс»
Главный редактор: *Е. М. Бугачева*
Верстка: *Н. С. Давыдова*
Обложка: *А. В. Кононова*

Отпечатано с готового оригинал-макета
Подписано в печать 14.12.2018 г.
Формат 60х90 1/16. Усл. печ. л. 20,0.
Тираж 100 экз. Изд. № 312.

Издательство ООО «МАКС Пресс»
Лицензия ИД N00510 от 01.12.99 г.

119992, ГСП-2, Москва, Ленинские горы,
МГУ им. М. В. Ломоносова, 2-й учебный корпус, 527 к.
Тел. 8(495) 939–3890/91. Тел./Факс 8(495) 939–3891

Отпечатано в полном соответствии с качеством
предоставленных материалов в ООО «Фотоэксперт»
115201, г. Москва, ул. Котляковская, д.3, стр. 13.