

ЗОТОВ Владимир Борисович – д.э.н., профессор; заведующий кафедрой государственного и муниципального управления Государственного университета управления, советник мэра г. Москвы, (125032, Россия, г. Москва, ул. Тверская, 13; ZotovVB@mos.ru)

БРОННИКОВ Иван Алексеевич – к.полит.н., доцент кафедры государственного и муниципального управления Государственного университета управления (109542, Россия, г. Москва, Рязанский пр-кт, 99; ivbronn@gmail.com)

ИНФОРМАЦИОННО-КОММУНИКАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ – ЛЕЙТМОТИВ ГОРОДСКОГО УПРАВЛЕНИЯ

Аннотация. В статье раскрывается механизм использования гражданского потенциала в решении вопросов городской политики в условиях глобального падения доверия к институтам власти. Авторы отмечают, что смена модели доминирования мнения активного меньшинства на очных, явочных голосованиях, общественных слушаниях на электронные городские референдумы, отражающие позиции большинства москвичей, – эффективное средство выхода из кризиса в отношениях между управляющими и управляемыми.

Ключевые слова: информационно-коммуникационные технологии, легитимность, городское управление, «Активный гражданин», соуправление

Каждая эпоха имеет свой лейтмотив, набор убеждений, который объясняет мир, вдохновляет или утешает человека, предоставляя ответы на множество текущих вопросов. В Средние века эту роль выполняла религия; в эпоху Просвещения – разум; в XIX и XX столетиях – национализм в сочетании с пониманием истории как движущей силы. Наука и технология являются определяющими дефинициями нашего времени [Киссинджер 2015: 430]. Новые информационно-коммуникационные технологии бросают вызов всему историческому опыту. Организация общества информационного типа – это своеобразный организованный ответ цивилизации на вызовы современного нестабильного периода. Фундаментальными единицами этого общества являются информация и знание, которые превращаются в основной экономический ресурс общества, способствуя развитию глобального рынка информационных товаров и услуг.

Мы стали ближе к 2030 г., чем к 2000. Известные футурологи, такие как Э. Тоффлер, Ф. Машлуп, М. Маклюэн, Ф. Фукуяма и др., предрекали, что переход ведущих развитых стран к обществу информационного типа, информационной культуре и инновационной экономике, вероятно, завершится к 2030 г., а в таких странах, как США и Япония, этот процесс может закончиться еще раньше.

При всей стройности теоретических концептов остаются важные вопросы: как воплощаются данные многочисленные теории на практике? Как соотносятся международная экономическая система и политическая структура мира на этапе перехода к информационному обществу?

Как известно, современное разделение труда, по М. Кастельсу, включает в себя четыре категории: 1) создателей нематериальных активов; 2) поставщиков природных ресурсов; 3) производителей с минимальной оплатой труда; 4) «лишних».

Таким образом, судить о степени развития информационного общества в той или иной стране можно только с учетом создаваемого ею или привлекаемого извне материального базиса для решения поставленных задач. Уже сегодня можно говорить о том, что обозначились контуры мирового разделения труда в сфере создания информационного общества, в котором все страны – от развитых до развивающихся – имеют или ищут свою специализацию.

На сегодняшний день существует несколько признанных рейтинговых агентств, которые оценивают технологические, экономические, политические и социальные аспекты развития стран, а также их совокупное воздействие на соответствующие

информационные экономики. Международные оценки оказывают значительное влияние на политические действия правительств.

Как известно, в России в 2011 г. началась реализация государственной программы «Информационное общество (2011–2020 годы)». Одним из критериев ее успешного выполнения, в числе прочих, является улучшение рейтинга страны по некоторым международным индексам, включая: *ICT Development Index (IDI)* – индекс развитости информационных технологий, *Network Readiness Index (NRI)* – индекс готовности к сетевому обществу, *e-Government Index (e-Gov)* – индекс развития электронного правительства. По оценкам за 2014 г. положение России следующее:

- по индексу *IDI* – 42-е место из 166 стран;
- по индексу *NRI* – 41-е место из 143 стран (данные за 2015 г.);
- по индексу *e-Gov* – 27-е место из 193 стран.

В ходе успешной реализации государственной программы «Информационное общество (2011–2020 годы)» показатели России по данным индексам должны быть следующими: по индексу *IDI* – войти в топ-10 стран, по индексу *NRI* – в топ-20 стран, по индексу *e-Gov* – в топ-20 стран.

По общим показателям развития информационных технологий ведущих рейтинговых агентств Россия показывает положительную динамику и располагается на достаточно высоких позициях. В ситуации постоянно меняющегося медиаландшафта это особенно важно, поскольку современная политическая система строится на управлении информацией и коммуникационными потоками. Это приводит к тому, что взаимодействие власти с реальными гражданами происходит в основном в виртуальном мире. Особая популярность такой формы связана с тем, что контакт происходит на горизонтальном уровне коммуникации с усилением субъект-субъектного взаимодействия акторов.

Соглашаясь с политологом В.И. Буренко, отметим, что эффективность властвования оценивается степенью сохранения порядка, безопасности людей, соблюдения прав и свобод человека, способности государства пресекать посягательства на эти базовые ценности, переводить решения тех или иных проблем из сферы отношений господства-подчинения в сферу правовой и административной регуляции.

Следовательно, суть политики концентрируется в отношениях «доверие – власть – ответственность». Там, где эта связь не сложилась или разрывается, там нет политики. Там – властвование. Именно связь «доверие – власть – ответственность» характеризует демократию. Здесь власть вырастает из доверия, а носители власти ответственны перед обществом. В демократиях политика и власть как различные принципы взаимодействия оказываются взаимообусловленными [Буренко 2005: 98-99]. Ведь в достижении баланса между властью и легитимностью заключена суть управления государством.

В наше время власть находится в беспрецедентном постоянном движении, тогда как требования к легитимности с каждым десятилетием расширяют свои рамки немислимыми до того способами [Киссинджер 2015: 476].

В условиях глобального падения доверия к институтам власти спрос на легитимную городскую власть особенно высок. Согласно исследованию, проведенному *Edelman Trust Barometer*, общий уровень доверия к институтам власти в мире в 2014 г. составил 54%, в России этот показатель равен 37%.

Глобальная демократическая рецессия, фиксируемая на всех уровнях власти, приводит к поиску путей трансформации всей демократической системы, ее совершенствования в информационном обществе. Несомненно, мощным инструментом в современных политических условиях становятся электронные средства коммуникации. Конфигурация новой демократической системы пока окончательно не определена, но отдельные исследователи дают дефиниции, отражающие ее суть. В качестве примера можно назвать определение Дж. Кина – «мониторинговая демократия». Эти процессы влекут за собой изменение центра тяжести государственного управления, расширяющего границы участия гражданского общества в управленческом процессе [Милаева, Сиушкин 2014: 159-160].

Именно поэтому информационно-коммуникационные технологии независимо от того, сколь они радикальны, нуждаются в консолидации усилий и в постепенной адаптации к вопросам, формирующим устойчивый тренд в течение определенного периода времени. Как показывает практика, общество не в состоянии решать самые насущные проблемы в одиночку, но и государство не в состоянии их решать без общества. Наиболее ярко это проявляется на уровне города, т.к. здесь легче увидеть эффект принимаемых властью решений, а вопросы городского хозяйства более понятны и не вызывают ощущения отдаленности проблемы у граждан.

Проблемы практического характера заставляют постоянно обращаться к тематике информационно-коммуникационных технологий на местном уровне. Вопрос внедрения эффективного механизма взаимодействия городских властей и горожан уже давно требовал реализации. Не в последнюю очередь это стало возможным благодаря ошеломительным темпам развития информационных технологий. К примеру, для масштабного и всестороннего применения фотографии понадобилось 115 лет, телефона – 70 лет, телевизора – 30 лет, мобильного телефона – 15 лет, а социальных сетей – всего лишь 6 месяцев.

Согласно данным *Internet World Stats* к 2015 г. мировая численность интернет-пользователей составила 3,1 млрд чел., что соответствует 42,4% мирового населения. Число членов социальной сети *Facebook* превышает население самой густонаселенной страны мира. Ежеминутно в Сети отправляется 250 млн электронных писем, загружается 300 ч видео на *YouTube*, а в *Instagram* пользователи нажимают кнопку *Like* более 1,7 млн раз.

По состоянию на декабрь 2014 г. годовая аудитория Интернета в России составляет 87,5 млн чел., или 61,4% проникновения, что, в свою очередь, составляет 12,6% общего числа пользователей Сети в Европе.

Численность интернет-пользователей весной 2015 г. в разрезе суточной, недельной и месячной аудиторий выглядит следующим образом: 53%, 62% и 65% соответственно¹. Как видно, разница показателей не столь значительна; кроме того, наблюдается положительная динамика в сторону более интенсивного использования интернет-услуг. Доля «столичных» пользователей в общей аудитории Интернета в России по-прежнему находится на лидирующих позициях. 10% всех интернет-пользователей нашей страны – это москвичи, что свидетельствует о высокой активности горожан. Приобщение горожан к вопросам управления при происходящем демократическом регрессе – дисбаланс системы управления. Очень скоро надо будет определяться, идем ли мы по пути *good governance* или встаем на колею старых политико-коммуникационных проблем (*path-dependence problem*).

Между тем, новые способы коммуникации с гражданами позволяют государственным органам точнее диагностировать ситуацию и находить оперативные способы разрешения проблем в случаях, когда управленческая иерархия не демонстрирует эффективность [Евстифеев 2011: 337-338].

Решению этих проблем призваны содействовать программы электронных референдумов, которые представляют собой инструменты реализации свободного доступа к участию в вопросах городского управления. Заметим, что практика создания площадок обсуждения гражданских инициатив для России не нова. В частности, с 2012 г. функционирует интернет-ресурс «Российская общественная инициатива» (РОИ). Интернет-ресурс создан во исполнение указа Президента РФ от 4 марта 2013 года № 183 «О рассмотрении общественных инициатив, направленных с использованием интернет-ресурса “Российская общественная инициатива”». Основными целями РОИ значатся: развитие и укрепление гражданского общества, защита прав человека и гражда-

¹ Интернет в России. Бюллетень. Вып. 49. Весна 2015 г. – *Сайт ФОМ*. Доступ: <http://fom.ru/> (проверено 25.09.2015).

нина, участие граждан в управлении делами государства. Инициативы¹, набравшие 100 тыс. голосов на федеральном уровне или не менее 5% численности зарегистрированного населения на региональном и муниципальном уровне, рассматриваются экспертными группами, наделенными правом рекомендовать их для рассмотрения Госдумой.

Однако данный портал вряд ли можно назвать полноценной краудсорсинговой структурой.

По мнению известного ученого-социолога К. Дойча, правительство как субъект государственного управления мобилизует политическую систему путем регулирования информационных потоков и коммуникативных взаимодействий между системой и средой, а также между отдельными блоками внутри самой системы [Володенков 2012: 34]. Более того, в нынешних условиях особую важность приобретает «ответ» реципиента на полученную информацию, но этот «ответ» не всегда отождествляется с осмысленной обратной связью между коммуникантами. К примеру, под влиянием коммуникации может измениться отношение индивида к власти, его ориентиры, мнение, а также электоральное поведение.

Стратегия правительства Москвы подтверждает гипотезу К. Дойча, поскольку ключевым ресурсом привлечения горожан к вопросам городского управления становятся механизмы, разрабатываемые Департаментом информационных технологий. Так, руководитель Департамента А. Ермолаев отмечает: «Современный мегаполис должен стать комфортным местом проживания и работы, привлекательным рынком для инвестиций. Информационные технологии призваны сыграть в этом выдающуюся роль в популяризации богатой московской истории, культуры. Век информации уже наступил. Его возможности, которые помогут Москве раскрыть свой огромный внутренний потенциал, должны быть полностью использованы».

Учитывая, что в Москве регулярно пользуются Интернетом около 75% горожан, а мобильным Интернетом – 60% жителей столицы, наладить эффективную совместную коммуникацию крайне проблематично, особенно вкуче с тенденцией падения уровня доверия россиян к институтам власти. Однако выйти на целевую аудиторию с помощью интересных электронных проектов – реально.

Более того, пользование Интернетом среди молодых превышает 90% (в группе 18–24 лет – 96%, в группе 25–39 лет – 93%), среди респондентов старше 55 лет – только 27%. Регулярные пользователи Интернета значительно моложе населения в целом (64% – младше 40 лет; тех, кто старше 55 лет, – всего 10%), образованнее (доля людей с высшим образованием около 39%, в то время как среднее значение – 29%) и состоятельнее (более 40% имеют возможность приобретать товары длительного пользования)².

Учитывая данную статистику, можно сделать вывод, что количественное распространение интернет-пользователей приведет к глубоким качественным изменениям в политике и управлении, т.к. общество, пронизанное сетевыми коммуникациями, требует эффективной работы горизонтальных связей.

С целью реализации потребностей молодой московской аудитории 21 мая 2014 г. власти города Москвы запустили проект «Активный гражданин» (далее – АГ), главным девизом которого стала фраза: «Проект для тех, кому важно, что происходит в Москве». Проект представляет собой систему электронных референдумов для

¹ По состоянию на осень 2015 г. самыми популярными инициативами являются: 1) организовать «Зеленый щит» Москвы и Подмоскovie в пределах 70 км от МКАД, ограничив на этой территории вырубку леса (инициатива № 77Ф22543, федеральный уровень); 2) оборудовать все железнодорожные переезды системами видеорегистрации (инициатива № 77Ф21892, федеральный уровень); 3) государство должно оплачивать аборт только по медицинским показаниям (инициатива № 87Ф21245, федеральный уровень); 4) запретить фирмам родственников госслужащих и депутатов любого ранга участвовать в государственных тендерах (инициатива № 50Ф16173, федеральный уровень); 5) ужесточить в Кодексе РФ об административных правонарушениях наказание для водителей транспортных средств за нарушение правил дорожного движения в зоне железнодорожных переездов (инициатива № 77Ф21891, федеральный уровень).

² Волков Д., Гончаров С. Российский медиаландшафт: телевидение, пресса, Интернет. Опрос Левада-Центра от июня 2014 г. Доступ: http://www.levada.ru/sites/default/files/levada_report_media_0.pdf (проверено 25.09.2015).

жителей столицы. Через нее горожане могут напрямую влиять на принимаемые властями решения. Для этого пользователю необходимо установить приложение АГ на смартфон на базе *iOS*, *Android* или *Windows Phone*, идентифицироваться по номеру мобильного телефона и заполнить профиль, указав до двух адресов пребывания. Также проголосовать можно на сайте проекта *ag.mos.ru* и при очном визите в МФЦ. За прохождение каждого опроса пользователь получает баллы, которые можно обменивать на городские услуги (парковочные часы, кино, театры, музеи, проездные и т.д.).

На сегодняшний день «Активный гражданин» – самый масштабный инструмент вовлечения горожан в управление городом. Потенциальная аудитория проекта – более 1,15 млн пользователей, которые уже успели высказать более 33 млн мнений по самым разным вопросам жизни города: об общественном транспорте, о благоустройстве улиц и парков, организации досуга, системе социальной защиты населения и др. Осенью 2014 г. началось сотрудничество проекта с добровольческим поисковым отрядом «Лиза Алерт», что еще больше усилило волонтерское движение и эффект сопричастности к конкретным делам.

Основная аудитория проекта совпадает с самой активной интернет-прослойкой Москвы: 80% пользователей АГ – горожане в возрасте от 18 до 44 лет. Таким образом, использование ИКТ позволяет привлекать в сферу управления городом ранее аполитичных и пассивных граждан, особенно молодого возраста. Учитывая, что число пользователей АГ составляет 9% общей численности населения столицы, мы находимся на качественно новом этапе использования сетевых технологий в рамках города, т.к. после преодоления заветного 10-процентного рубежа начинается лавинообразный рост аудитории и повсеместное внедрение новых технологий в общественные процессы. Как известно, наименее устойчива та система, которая зависит от деятельности одного индивида. В то же время АГ – это сложная самостийная структура, объединяющая весь спектр взаимодействий пользователей. Активность горизонтальных связей подтверждается фактом, что 22% пользователей узнают о проекте по «сарафанному радио» – традиционному источнику, которому больше всего доверяют. До внедрения АГ политическая пассивность большинства горожан приводила к реализации инициатив, которые в большинстве своем воспринимались неблагоприятно. Сегодня появилась реальная возможность изменить такой подход.

По нашему мнению, особая значимость АГ (см. рис. 1) заключается в трех важных аспектах:

- смене модели доминирования мнения активного меньшинства на очных, явочных голосованиях, общественных слушаниях на электронные городские референдумы, отражающие позиции большинства москвичей;

- концептуальной скоординированности участников АГ по вопросам, сформулированным экспертами;

- проект облегчит голосование гражданам с ограниченными возможностями.

Учитывая потрясающие успехи «флагманского проекта» АГ, можно с уверенностью утверждать, что основная неформальная цель проекта – подключение общественности к решению вопросов городского управления – достигнута. Широкая известность проекта свидетельствует о том, что свои пропагандистские задачи он выполнил.

Интернет демонстрирует многослойную активность, основными акторами которой выступают молодые пользователи. Виртуальное пространство может быть классифицировано, по выражению нобелевского лауреата Элионор Остром, как «ресурс общего пула», исключение из которого представляется делом трудным, а использование одной стороной может давать какое-то возмещение другим сторонам. Правительство не решает проблемы такого ресурса общего пула единолично. Остром показывает, что самоорганизация общества возможна при определенных обстоятельствах [Най 2014: 242].

Потенциал АГ высок, и в перспективе проект может эволюционировать в сторону успешного соуправления на принципах *Wiki* («Активный гражданин 2.0»).

Уже сегодня прикладной характер АГ проявляется в соуправлении и соучастии

До внедрения проекта АГ:



После внедрения проекта АГ:



Рисунок 1. Модель функционирования проекта «Активный гражданин»

в вопросах городской политики. Такая информационная открытость увеличивает легитимность городских властей. Совместная работа в Сети – действенный механизм выработки консолидированных решений в области политического управления.

Пользователи АГ 2.0. смогут не только участвовать в электронных референдумах, но и сами активно формировать процесс и, как следствие, чувствовать причастность к конкретному делу. Совместная работа виртуальных сообществ позволяет изменить бюрократические принципы существующих государственных институтов и создать новые механизмы решения задач.

Приведем аргументы в пользу совместной работы городских властей и граждан.

1. Совместная работа как особая форма демократического соучастия. Бытует мнение, что общество не обладает тем же уровнем знаний, что и правительственные специалисты. Новые социальные и визуальные технологии наглядно демонстрируют, что люди обладают знаниями во всех областях – от рака до софты, а сформировав группы в Сети, когда получают такую возможность, они способны реально решать проблемы совместно с властями.

2. Визуальное обсуждение. Люди должны понять, какие роли они могут взять на себя и какие задачи выполнять (наглядное обсуждение). Проектирование новых демократических институтов включает в себя разработку соответствующих процедур для совместного действия и их встраивания в функционал АГ 2.0.

3. Равноправный самостоятельный выбор, который означает возможность самостоятельного выбора формы участия. Для каждого проекта нужны разные виды знаний, и они могут быть найдены. Экспертов привлекают те вопросы, где востребованы их способности. В этом и заключается принцип равенства возможностей [Новек 2012: 45-47].

Таким образом, можно сделать вывод, что нынешняя система государственного управления нуждается в модернизации, т.к. вертикаль власти слабо функционирует в обществе, пронизанном сетевыми коммуникациями. Процесс качественной перестройки отношения огромного числа интернет-пользователей к своей роли в медийном пространстве – медленный и болезненный, но время модернизации уже наступило. Не стоит забывать, что согласно гипотезе Нортона–Уоллиса–Вайнгаста в политическом и экономическом отношении общества открытого доступа более развиты, чем «естественные государства», а отсталость и развитие являются траекториями разного социального порядка.

Прогресс станет реальным, если мы будем руководствоваться фразой, которую часто говорят экономисты группы «Сигма»: «Тот, кто хочет получить все и сразу, получает ничего и постепенно».

Путь к политической стабильности наверняка окажется долгим и непрямым, но значительного прогресса не достичь, если акторы гражданского общества будут исключены из серьезного политического диалога. Это требует спокойствия и выработки долгосрочных дорожных карт в сфере информационно-коммуникационных тенденций.

Список литературы

Буренко В.И. 2005. Власть и политика: анализ понятий в контексте социального управления. — *Научные труды Московской академии экономики и права*. Вып. № 13. М.: МАЭП. С. 88-99.

Володенков С.В. 2012. *Управление современными политическими кампаниями*. М.: Изд-во МГУ. 312 с.

Евстифеев Р.В. 2011. *Политико-административные преобразования в контексте глобальных вызовов: отечественный и зарубежный опыт, проблемы и тенденции развития*: дис. ... д.полит.н. М. 389 с.

Киссинджер Г. 2015. *Мировой порядок*. М.: АСТ. 512 с.

Милаева О.В., Сиушкин А.Е. 2014. «Открытое правительство»: способ демократизации информационно-коммуникационного пространства? — *Наука. Общество. Государство*. № 1(5). С. 159-171.

Най С. Дж. 2014. *Будущее власти*. М.: АСТ. 444 с.

Новек Б. 2012. *Wiki-правительство: Как технологии могут сделать власть лучше, демократию — сильнее, а граждан — влиятельнее*. М.: Альпина Паблишер. 292 с.

ZOTOV Vladimir Borisovich, Dr.Sci.(Econ.), Professor; Head of the Chair of State and Municipal Management, State University of Management; Adviser to the Mayor of Moscow (13, Tverskaya St, Moscow, Russia, 125032; ZotovVB@mos.ru)

BRONNIKOV Ivan Alekseevich, Cand.Sci.(Pol.Sci.), Associate Professor of the Chair of State and Municipal Management, State University of Management (99, Ryazanskiy Ave, Moscow, Russia, 109542; ivbronn@gmail.com)

INFORMATION AND COMMUNICATION TECHNOLOGIES – THE KEYNOTE OF THE URBAN MANAGEMENT

Abstract. *The global loss of confidence in the institutions of power reveals the mechanism of using civilian capacity in matters of urban policy. The authors note that a change of the model of domination of active minority opinion in the voting and public hearings into the model of electronic city referendum reflecting positions of the majority of Muscovites could be an effective tool to overcome the crisis in relations between the rulers and the ruled.*

Keywords: *information and communication technologies, legitimacy, urban governance, «Active citizen», co-management*
