

Электронное управление 2020: исследования и тренды*

Филатова О. Г.

Санкт-Петербургский государственный университет, Санкт-Петербург, Российская Федерация; o.filatova@spbu.ru

E-Government 2020: Research and Trends

Olga G. Filatova

Saint-Petersburg State University, Saint-Petersburg, Russian Federation; o.filatova@spbu.ru

В конце июня 2020 г. в Санкт-Петербурге по традиции состоялась объединенная конференция «Интернет и современное общество». Конференция называется объединенной, так как она вот уже 23-й год подряд успешно соединяет под своим брендом ряд мероприятий, связанных с осмыслением глобальных цифровых трансформаций в России и в мире. В данной статье представлен подробный обзор одного из таких мероприятий — международного семинара «Электронное управление 2020», который состоялся 19–20 июня 2020 г. на русском и английском языках.

На русскоязычной части семинара ведущие отечественные исследователи представили как результаты концептуальных и общероссийских исследований в сфере электронного управления, так и важные данные региональных исследований. Такой семинар проводится в третий раз и с каждым разом все больше демонстрирует развитие нескольких научных школ и направлений в данной сфере. Сопредседатели научного семинара: доктор философских наук, профессор, заведующий кафедрой политического управления Санкт-Петербургского государственного университета Л. В. Сморгун и кандидат политических наук, директор Центра технологий электронного правительства ИДУ Университета ИТМО А. В. Чугунов.

Англоязычную часть семинара модерировал совместно с профессором Л. В. Сморгуновым профессор Таллинского университета Георг Соотла, известный специалист в сфере публичной политики. Эстонский ученый выступил с ключевым докладом «Роль электронных решений в поддержке интерактивного формирования политики и управления в условиях высокой неопределенности», в котором представил реляционный и процессуальный (основанный на непредвиденных обстоятельствах) поход к воспроизводству социальных институтов (власти, ресурсов). По мнению исследователя, в современном реляционном социальном пространстве, которое можно назвать глокальным (гибрид глобального и локального), требуется рациональный подход для обуздания проблем, критический диалог как основанное на практике рассуждение в продвижении политических решений, проблемно-ориентированная информационная система в построении коммуникативного пространства для критического диалога и интеграция информационных систем в поддержку активной гражданской позиции. Большой интерес вызвали и доклады других зарубежных

* Материал написан при поддержке Российского научного фонда, проект № 18-18-00360 «Электронное участие как фактор динамики политического процесса и процесса принятия государственных решений».

ученых. Так, профессор Национального университета Тайваня и научный сотрудник Тайваньского исследовательского центра электронного управления Сянь Ли Цзэн рассказал о страновом опыте реагирования на коронавирус, а директор по коммуникациям индонезийской компании «Accenture Development Partnerships» Ниа Саринасти поделилась опытом краудсорсинга сообщества для поддержки социального маркетинга и взаимодействия.

Российские ученые представили на английском языке исследования о цифровой трансформации коммуникаций органов власти, о развитии молодежного «цифрового гражданства» и о проблемах развития городов в условиях новой цифровой реальности. С докладами всех участников семинара на английском языке можно ознакомиться в отдельном сборнике материалов конференции — IMS2020 Proceedings (издание CEUR-WS: Free Open-Access Proceedings for Scientific Conferences and Workshops).

В другом специальном сборнике материалов конференции IMS2020 — «Государство и граждане в электронной среде» под редакцией А. В. Чугунова и О. Г. Филатовой — размещены доклады участников семинара «Электронное управление 2020» на русском языке.

В фокусе концептуальных и общероссийских исследований русскоязычной части семинара оказалась современная ситуация, связанная с использованием цифровых технологий в поле публичной политики и прежде всего были рассмотрены возможности решения проблемы автономии научных исследований в контексте практик публичной научной коммуникации. В качестве концептуального основания предложено использовать модели коммуникации экспертов и власти, определяемые Ю. Хабермасом с дополнением ее посредством концептов упреждающего управления и цифровых технологий. Причем, по мнению д. ф. н., профессора СПбГУ Л. В. Шиповаловой, цифровые технологии должны быть рассмотрены не только как средство упреждающего управления, но и как его объект. На семинаре был выдвинут тезис о том, что дизайн упреждающего управления, направленного на цифровые технологии, способствует не только организации взаимодействия научных экспертных рекомендаций, политических целей и общественных ожиданий, но и может служить автономии научных исследований. Концептуальный синтез прагматической модели взаимодействия экспертов, публики и власти, упреждающего управления и цифровых технологий конструктивен относительно практического выявления ситуаций провалов управляемости и сотрудничества различных субъектов управления. В отечественном контексте такой синтез актуален в ситуациях дискуссий относительно использования цифровых технологий для обсуждений и голосований по значимым социально-политическим вопросам. В этом случае он имеет и перспективы исследования, к которым следует отнести, в частности, подтверждение влияния профессиональных экспертных высказываний на активность участия граждан в управлении посредством цифровых платформ.

Вместе с тем до сих пор пока мало известно о том, насколько граждане готовы использовать имеющиеся цифровые платформы («Госуслуги», «Твой бюджет», «Наш Санкт-Петербург», «Активный гражданин») и какие факторы детерминируют эту готовность. На основе анализа данных, полученных в результате опроса 570 молодых граждан Санкт-Петербурга в 2019 г., на семинаре было показано, каким образом эта готовность связана с уровнем институционального доверия новым технологиям, степенью политической вовлеченности и оценкой эффективности гражданского участия. Исследование, проведенное д. ю. н., доцентом СПбГУ А. Л. Гуриной и И. А. Мещеряковой показало, что цифровые платформы пока являются новым феноменом, достоинства которого не были в полной мере оценены молодыми гражданами. Молодые люди, конечно же, заинтересованы в использовании технологий в государственном управлении, в частности, в той сфере, которая расширяет их возможности участия

в управленческих процессах (например, они были бы не против воспользоваться услугами робота-судьи, робота-полицейского, даже робота-хирурга). Вместе с тем, молодежь обеспокоена тем, как платформенные сервисы будут использовать и хранить их данные при работе, и это является значимым фактором, влияющим на их готовность использовать эти технологии, наравне с уровнем доверия к технике. Результаты исследования свидетельствуют о том, что уровень институционального доверия обратным образом коррелирует с желанием взаимодействовать с государством в интернете: низкий уровень доверия подталкивает людей к более активному использованию платформ. Соответственно, если государство планирует продолжение курса по вовлечению граждан в электронное государственное управление, необходимо активнее доносить до пользователей информацию о существовании таких возможностей, демонстрировать их удобства, убеждать пользователей в безопасности тех данных, которые они оставляют на платформе. Государство имеет все возможности вовлечь в пользование интернет-сервисами тех граждан, которые с интересом относятся к техническим новшествам и активно пользуются новыми технологиями интернет-коммуникации.

Далее на семинаре было отмечено, что в современной ситуации большое значение приобретают общественные кампании в интернете. Причем успешность общественных кампаний во много зависит от того, в какой степени их организаторы могут обеспечить необходимое информационное сопровождение, вовлечение сторонников. В докладе д. полит. н. А. В. Соколова и Ю. А. Палачевой из Ярославского государственного университета им. П. Г. Демидова был представлен анализ общественных информационных кампаний в российском сегменте интернета в 2019 г. на примере кампаний в поддержку Ивана Голунова и Павла Устинова и кампании по проблеме лесных пожаров на территории Сибири. Каждая из этих кампаний помогала, хоть и в разной степени, привлечь внимание общества, создать общественный резонанс для инфоповода в средствах массовой информации и показать, что такие кампании могут быть узнаваемыми, успешными в достижении поставленных задач. Вместе с тем участники семинара отметили, что исследователям еще предстоит большая работа в данном направлении, так как научный дискурс здесь только начинает складываться. В частности, пока остается без ответа вопрос о том, можно ли ставить знак равенства между понятиями «общественные информационные кампании», «интернет-кампании» и «грасс-рутс кампании».

Во второй части семинара, касающейся уже региональных исследований, ярославские ученые сделали еще два доклада: «Информационное освещение деятельности органов власти в Ярославской области как инструмент демобилизации граждан в общественно-политическом процессе» (Я. В. Барский, А. А. Фролов) и «Краудсорсинговые площадки региональных и муниципальных органов власти» (О. Е. Комаров, А. В. Соколов). В первом из них были продемонстрированы результаты event-мониторинга информационного освещения деятельности органов власти и их представителей в Ярославской области за период с 1 декабря 2018 г. по 31 декабря 2019 г., позволившие описать механизм формирования позитивного образа власти путем публикации «событийной» новостной информации. В следующем докладе речь шла о краудсорсинговых платформах, которые позволяют демонстрировать интересы общества, выявлять и оперативно решать существующие проблемы, а также способствовать вовлечению граждан в процесс подготовки и принятия решений. Авторами сформирована система критериев оценки данных площадок, позволяющая выявить особенности их функционирования и оценить результативность. Среди них отмечены функциональность краудсорсинговой площадки, ее посещаемость и активность использования, возможность ранжирования пользователей, степень интерактивности. Анализ 1 852 531 краудсорсинговых проектов на десяти региональных площадках выявил относительно высокие показатели — по 86% представленных на порталах «жалоб»

заявителей были приняты положительные решения. Однако были выявлены и проблемы, позволяющие говорить о том, что в настоящее время краудсорсинг в региональных и местных органах власти в полной мере свой потенциал не реализовал.

Тема регионального краудсорсинга была продолжена и в следующем докладе, сделанном представителями уже другой исследовательской команды под руководством директора Центра технологий электронного правительства Университета ИТМО А. В. Чугунова. Ю. А. Кабанов, Г. Панфилов и к. полит. н. А. В. Чугунов представили методику и некоторые результаты мониторинга ресурсов электронного участия в регионах России, осуществленного в декабре 2019 г. Методика была применена для оценки 198 региональных и 155 муниципальных ресурсов шести основных типов (включая краудсорсинг) во всех 85 регионах России. В итоге построен рейтинг регионов по общему уровню развития электронного участия: выделено 23 региона с высоким уровнем развития ресурсов, 24 — со средним и 38 регионов — с низким. Результаты исследования подтвердили наличие существенных диспропорций регионального и муниципального развития электронного участия в России: как с точки разнообразия каналов, предоставляемых гражданам в разных городах и субъектах, так и с точки зрения качества их функционирования. Общим выводом является то, что на данный момент более активно развиваются «информационные» формы электронного участия, что вполне естественно, учитывая весьма затянувшийся начальный этап формирования этой экосистемы, еще не достигшей оптимального уровня институционализации.

Команда исследователей под руководством А. В. Чугунова продемонстрировала результаты еще двух текущих исследований. Так, Е. Ю. Видясов анализирует функционирование институциональных механизмов электронного гражданского участия в городском управлении на примере Санкт-Петербурга, а О. Г. Филатова и Д. В. Волковский тестируют методологию, позволяющую оценивать качество социально-политических дискуссий в интернете как формы электронного участия.

Живой интерес вызвал на семинаре доклад начальника отдела мониторинговых исследований Центра технологий электронного правительства Университета ИТМО к. соц. н. Л. А. Видясовой, посвященный проблемам «киберсоциального доверия» (digital trust). Аналитиком выявлены факторы, формирующие такое доверие и определены типы доверия, зарождающего в интернете. Здесь необходимо отметить, что вопросы такого рода доверия звучали практически в каждом докладе, что не удивительно в связи с тем, что доверие — важный аспект современной цифровой трансформации.

Пожалуй, рефреном всего семинара звучал и вопрос исследования такого важнейшего аспекта цифровой трансформации, как ресурсы обратной связи с населением. Выбор данного аспекта исследований не является случайным — ведь новые цифровые технологии, такие как использование больших данных, искусственного интеллекта и интернета вещей, сегодня в публичном секторе являются скорее отдельными инициативными проектами, а цифровые каналы участия — это складывающаяся тенденция и обретающая популярность технология. Об этом подробно говорилось в выступлении К. С. Кондратенко (СПбГУ) под названием «Институциональные стратегии внедрения цифровых ресурсов обратной связи с населением в регионах РФ». На основе корреляционного анализа данных, а также частотного анализа выявлено, что в регионах РФ формируется начальная стадия «алгоритмического управления» — управления алгоритмов (governance of algorithms), что впоследствии может привести к управлению посредством алгоритмов (governance by algorithms). Забота о качестве и объеме информации, представленной на сайтах администрации (отчеты, планы, мероприятия, порядок участия граждан и пр.), вероятно, сказывается на стремлении регионов упорядочивать, алгоритмизировать процессы управления, в том числе, посредством цифровых каналов участия. Одна-

ко, с другой стороны, в регионах не сформировано никакой стратегии, помимо официально опубликованных и принятых стратегий развития, государственных программ и национальных проектов, и, соответственно, уникальных путей регионов в сторону развития «умного управления» на данный момент не существует.

В целом по результатам семинара «Электронное управление 2020» можно сделать несколько основных выводов.

Во-первых, в России, безусловно, складывается несколько региональных научных школ, исследующих процессы электронного управления и электронного участия (Л. В. Сморгунов, А. В. Чугунов, А. В. Соколов).

Во-вторых, данные научные школы активно апробируют различные методологии анализа электронного участия в России, что позволяет проводить масштабные исследования, сопоставлять данные для разных уровней власти, а также нескольких каналов электронного участия, чем достигается комплексное видение ситуации, с одной стороны, а с другой — выявление отдельных «узких мест» в развитии регионального или муниципального электронного участия.

В-третьих, можно говорить о том, что остаются и проблемы, которые предстоит решить на следующих этапах исследовательских проектов, представленных на семинаре. Здесь речь идет, прежде всего, о сложностях в выявлении реального влияния электронного участия на процесс принятия управленческих решений, а также — в определении уровня вовлеченности граждан в изучаемые партисипаторные каналы и процессы электронного управления.

Ну и, конечно же, еще предстоит работать над общей терминологией в данной исследовательской сфере, объединяя усилия по разграничению и шлифованию таких понятий, как «цифровая платформа», «электронная площадка», «интернет-портал», «электронный канал», «платформенные сервисы», «информационные кампании», «киберсоциальное доверие» и др.

Об авторе:

Филатова Ольга Георгиевна, доцент Института «Высшая школа журналистики и массовых коммуникаций» СПбГУ (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат философских наук, доцент; o.filatova@spbu.ru

About the author:

Olga G. Filatova, Associate Professor of the Institute "Higher School of Journalism and Mass Communications" of Saint-Petersburg State University (Saint-Petersburg, Russian Federation), PhD in philosophy, Associate professor; o.filatova@spbu.ru