

ЦИФРОВАЯ СОЦИОЛОГИЯ: НАПРАВЛЕНИЯ ИССЛЕДОВАНИЙ

Цифровой прорыв: достаточно ли умным в цифровом государстве будет публичное управление и насколько умны элита и граждане

УДК 321.01 DOI <https://doi.org/10.26425/2658-347X-2021-4-3-6-15>

Получено 27.07.2021

Доработано после рецензирования 02.09.2021

Принято 13.09.2021

Василенко Людмила Александровна

Д-р социол. наук, проф., ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Сопредседатель Исследовательского комитета Российского общества социологов «Социология цифрового общества», г. Москва, Российская Федерация

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0468-8194>

E-mail: vasilenko-la@ranepa.ru

АННОТАЦИЯ

Цифровое общество рассматривается как суперумное общество гибридного типа, соответствующее шестому технологическому укладу, в котором осуществляется трансгрессия виртуальных отношений в реальный социокультурный мир, накапливается и грамотно используется гибридный коллективный разум. В статье ставится вопрос, возможно ли субъект-субъектное умное публичное управление в России, достаточно ли умны субъекты управления, смогут ли они эффективно использовать смарт-технологии.

С этой целью, во-первых, рассмотрено, что такое умный субъект управления и как измерить степень «умности». В дискурсе цифрового общества измерение степени «умности» субъекта управления базируется на: способности индивида выполнять управленческие функции и обязанности, владение цифровыми компетенциями.

Во-вторых, исследован вопрос в какой степени цифровизация создает условия для функционирования умного управления. В России реализуется модель централизованной экосистемы IT-государства сервисного характера на единой архитектуре с включением компонентов государственного дистанционного контроля объектов надзора, «человеконезависимости» и межведомственного взаимодействия. Модель включает набор государственных услуг потребительского характера с мультиканальным доступом и использованием «интеллектуальных агентов».

В третьих, насколько субъекты управления, выступающие от имени государства, могут и используют предоставленные

возможности. Сделан вывод, что современные официальные документы, регламентирующие процессы построения цифрового государства, не рассматривают цифровизацию как механизм, обеспечивающий гуманизацию и демократизацию отношений между властью и обществом.

В-четвертых, обсуждая наличие субъектов управления, выступающих от имени граждан, подчеркнута наличие доступной, безбарьерной информационной среды, обеспечивающей качественные общественные, медицинские и социальные услуги, но вопрос о гражданах как субъектах управления в процессах цифровизации не предусмотрен. Они выступают как клиенты и источник информации. Выявлены признаки субъекта управления у граждан в современной управленческой практике в части возможностей выражения своей позиции, признания необходимости совместных действий в сборе критической информации и осуществлении контроля над выполнением принятых решений, присутствия некоторого партнерства при взаимодействии органов власти с общественностью.

Показано, что рассматриваемые процессы находятся в начале своего развития, подчеркивается неразработанность сервисов участия общественности в процессах принятия управленческих решений, а результаты цифровизации оцениваются как дискуссионные и противоречивые на теоретическом и на практическом уровне.

Ключевые слова

Взаимодействие власти и населения, публичное управление, умное взаимодействие власти и населения, умное управление, смарт-сервисы, субъект управления, цифровизация, цифровые компетенции, цифровое общество

Для цитирования

Василенко Л.А. Цифровой прорыв: достаточно ли умным в цифровом государстве будет публичное управление и насколько умны элита и граждане // Цифровая социология. 2021. Т. 4, № 3. С. 6–15.

Благодарности

Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 20-011-00694 «Публичное управление как конфигурирование релятивных сетей в публичном пространстве цифрового общества».

© Василенко Л.А., 2021. Статья доступна по лицензии Creative Commons «Attribution» («Атрибуция») 4.0. всемирная (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).



DIGITAL SOCIOLOGY: RESEARCH DIRECTIONS

Digital breakthrough: will public administration be smart enough in a digital state and how smart are the elite and citizens

DOI <https://doi.org/10.26425/2658-347X-2021-4-3-6-15>

Received 27.07.2021 Revised 02.09.2021 Accepted 13.09.2021

Liudmila A. Vasilenko

Dr. Sci. (Soc.), Prof., Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Co-chairman of the Research Committee of the Russian Society of Sociologists "Sociology of Digital Society", Moscow, Russia

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0468-8194>

E-mail: vasilenko-la@ranepa.ru

ABSTRACT

The digital society is considered as a superintelligent society of a hybrid type, corresponding to the sixth technological order, in which the transgression of virtual relations into the real socio-cultural world is carried out, the hybrid collective mind is accumulated and intelligently used. The article raises the question – is it possible for subject-subject smart public administration in Russia, whether the subjects of management are smart and qualified enough in the context of digitalization, whether they will be able to effectively use smart technologies and smart services. To do this, the author discusses, first, the problem of what is a smart subject of management and how to measure the degree of smartness. In the discourse of digital society, the measurement of the degree of smartness of the subject of management is based on: the ability of an individual to perform managerial functions and on the possession of digital competencies. Secondly, the issue of assessing the current situation in Russia is investigated, i.e. to what extent digitalization creates conditions for the functioning of smart governance in Russia. The model of a centralized ecosystem of an IT-state of a service nature in Russia is implemented on a single architecture with the inclusion of components of state remote control of the objects of supervision, as well as on the principles of "human independence" and interdepartmental interaction. The model includes a set of public services of a consumer nature with multichannel access and the use of "intelligent agents". Thirdly,

to what extent the subjects of government, acting on behalf of the state, use the provided opportunities. It is concluded that modern official documents regulating the processes of building a digital state do not consider digitalization as a mechanism that ensures the humanization and democratization of relations between government and society.

Fourthly, discussing the presence of subjects of government acting on behalf of citizens, the author emphasized that the state has provided for the availability of a barrier-free information environment that provides high-quality public, medical and social services, but the issue of citizens as subjects of governance in digitalization processes is not provided. They act as clients and a source of information. The signs of the subject of management among citizens in modern management practice are revealed in terms of the possibilities of expressing their position, recognizing the need for joint actions in collecting critical information and exercising control over the implementation of decisions, the presence of some partnership in the interaction of authorities with the public. It is shown that these processes are at the beginning of their development today, the underdevelopment of services for public participation in managerial decision-making processes is emphasized, while the results of the digitalization are disputable and contradictory both at the theoretical and practical levels.

Keywords

Interaction between authorities and population, public administration, smart interaction between the authorities and the population, smart management, smart services, subject of governance, digitalization, digital competencies, digital society

For citation

Vasilenko L.A. (2021) Digital breakthrough: will public administration be smart enough in a digital state and how smart are the elite and citizens. *Digital sociology*, vol. 4, no. 3, pp. 6–15. DOI: [10.26425/2658-347X-2021-4-3-6-15](https://doi.org/10.26425/2658-347X-2021-4-3-6-15)

Acknowledgements

The study was performed with financial support of the Russian Foundation for Basic Research, as part of a research project No. 20-011-00694 "Public administration as a configuration of relational networks in the public space of the digital society".

© Vasilenko L.A., 2021. This is an open access article under the CC BY 4.0 license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).



ВВЕДЕНИЕ

В XXI в. под влиянием цифровизации проявились тенденции и угрозы развития, связанные с развитием цифровых технологий, возрастанием сложности социальной системы, формированием ее сетевой структуры [Василенко, 2007]. Становление цифрового этапа информационного общества опосредовано инфраструктурным, программным и аппаратным обеспечением, способностью компьютеров самообучаться, порождением эффекта отношений между человеком цифровым и техносубъектом [Игнатъев, 2019]. Облачные вычисления, большие данные, интернет вещей и искусственный интеллект (далее – ИИ) включились в управление сетевыми эффектами, вызывая потоки изменений [Siebl, 2019]. Цифровой прорыв обозначил усложнение и гибридный характер социального пространства. Это повлияло на рождение новых подходов к управлению на основе концепции «умной силы» [Argyros и др., 2007], управлению нациестроительством посредством «американских точек присутствия»¹; «цифрового гражданства» [Ruppert, Isin, 2015]. Цифровизация выступает одновременно признаком и двигателем фундаментальной перестройки мирового порядка, обозначая глубокую, противоречивую мировоззренческую сущность цифровизации [Лапшин, 2019].

На этом фоне С.А. Кравченко подчеркивает: «В ответ на вызовы возникших центробежных тенденций общество начало разработку новых управленческих подходов». Принятие учеными, а затем и политиками достижений цифрового и гуманистического поворотов «может обеспечить переход цивилизаций и обществ к принципиально иному тренду развития», диагностика цифрового поворота использует наряду с традиционными методами социологии новые методологические концепции – «объединенные города», «космополитические сообщества риска», «экспроприация через риск», «метаморфоза конфликта». [Кравченко, 2019].

А.В. Тихонов и В.С. Богданов пишут о социальной и научно-исследовательской проблеме «гибридизации форм обратной связи в условиях цифровизации общественной жизни», социальных последствиях «цифровых преобразований и контроля», «умном управлении», «подмене функций социально ориентированного управления функциями цифровой отчетности», необходимости поворота от «цифрового регулирования» к «умному управлению» с опорой на участие, партнерство, координацию, «организацию горизонтальных связей и отношений между преобразующей

силой сверху и спонтанной самоорганизацией снизу» [Тихонов, Богданов, 2020].

Т. О'Рейли – автор идеи государства как платформы [O'Reilly, 2010], связанного с открывшимися возможностями гражданского участия в публичной политике и управлении на основе платформ и интерактивном взаимодействии на глобальном уровне². Сетевые платформы направлены на объединение концепций «электронного правительства» и «электронной демократии» через спектр цифровых технологий, использующих веб-приложения на общем сервере для интерактивности и личного участия, способствуя развитию гражданского участия в повседневной государственной деятельности, «формирования повестки дня, определения и реализации публичных услуг, принятия решений» [Сморгунов, 2019]. Оценка экспертами и населением функционала цифровых платформ, объединяющих концепции «электронного правительства» и «электронной демократии», показывает, что в первую очередь выделяется функция информирования (обеспечения транспарентности), далее – для электронного правительства – упрощение жалоб на действия/бездействие власти и активизации контроля граждан за качеством услуг, а для электронной демократии – проведение опросов и голосований по актуальным проблемам и подаче коллективных обращений, петиций [Зотов и др., 2021]. Цифровые сетевые платформы государства стали основой сетевого взаимодействия граждан, бизнес-ассоциаций с государством в различных сферах общественной жизни, начиная переход от концепции нового публичного управления к концепции управления публичными ценностями [Василенко и др., 2002]. ООН формулирует необходимость сделать управление в цифровом обществе публичным, то есть управление может осуществляться всеми методами, которые общество использует для распределения властных полномочий и управления государственными ресурсами, а также разрешения возникающих проблем»³.

МЕТОДОЛОГИЯ И МЕТОДЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

ТЕРМИНОЛОГИЧЕСКАЯ БАЗА

Цифровое общество базируется на интегрированных цифровых средах, объединяющих цифровые активы, технические устройства, технологии, программные комплексы и разнообразие и наполненность информационными ресурсами; социальные цифровые

¹ Vaïsse J. (2006). Etats-Unis: le temps de la diplomatie transformationnelle [Соединенные Штаты: время трансформационной дипломатии]. Cahiers du Chaillot No. 95 / European Union Institute for Security Studies (EUISS). 120 p.

² OECD (2016). Digital Government Strategies for Transforming Public Services in the Welfare Areas: OECD comparative study. Режим доступа: <https://www.oecd.org/gov/digital-government/Digital-Government-Strategies-Welfare-Services.pdf> (дата обращения: 26.07.2021).

³ Blunt P., Rondinelli D. (1997). Reconceptualizing Governance: Discussion Paper 2. New York: United Nations Development Programme. 93 p.

институты с новыми нормами и стандартами поведения, культурой взаимодействия с цифровой средой, ценности и принципы. Гибридность проявляется в феномене цифрового общества, объединяя Homo Digitalis (человек цифровой) и Homo Sapiens (человек разумный). Homo Digitalis отличается разнообразием воплощений: виртуальных субъектов, не имеющих определенного места жительства и возраста, действующих активно и противоречиво в социальной реальности; техносубъектов, наделенных ИИ, обладающих способностью вступать в социальные отношения через мобильники, планшеты, роботы; ИИ-агентов, создаваемых реальными субъектами на основе генетического программирования и обладающих некоторой самостоятельностью в поведении. Цифровое общество обладает интегральным коллективным гибридным интеллектом.

Термин «цифровизация» продолжает системно-деятельностный процесс информатизации по освоению информации как ресурса управления и развития с использованием технических средств и инфраструктуры, акцентируя внимание на инфотехнологических преобразованиях и моделировании гибридных инфосоциальных систем [Тихонов, Богданов, 2020]. «Главное отличие цифровизации в том, что человек имеет дело не с отдельной информационно-телекоммуникационной технологией, а с группой цифровых и информационно-телекоммуникационных технологий, которые используются в качестве основы, обеспечивающей создание конкретизированной и специализированной системы взаимодействия между акторами социально-сетевого пространства» [Зотов, 2020].

Субъектность есть способность социального актора осознавать свои интересы, определять и корректировать цели, принимать решения, выстраивать планы их достижения, идентифицировать свои социальные роли и статусы. Главное качество цифрового субъекта – способность активными действиями осуществлять преобразования в условиях цифрового общества.

Концепт «публичность» в управлении. Термин «public» означает сформированный, созданный обществом, предназначенный для всех, соответствующий интересам общества, выражающий с учетом

потребностей и требований общества, организованный, реализуемый обществом. Государственное управление (англ. Public administration) рассматривается в дискурсе, принятом ООН как комплекс механизмов, процессов, взаимоотношений и институтов, посредством которых граждане государства и их объединения выражают свои интересы, осуществляют свои права и обязанности и урегулируют разногласия⁴.

ЭМПИРИЧЕСКАЯ БАЗА

Анкетный опрос «Оценка деятельности органов публичного управления в социально-сетевом пространстве», проведенный в октябре 2020 г. в рамках научного проекта № 20-011-00694 «Публичное управление как конфигурирование релятивных сетей в публичном пространстве цифрового общества» при финансовой поддержке РФФИ. Научный руководитель проекта – доктор социологических наук, профессор Л.А. Василенко. Опрос населения осуществлен в г. Москве, как субъекте Российской Федерации с лидирующими позициями в цифровизации публичного управления (N = 350), и г. Курске – типичном городе центрального региона по уровню развития (N = 350). Индекс ОДПУ–2020.

Экспертный опрос «Механизмы привлечения граждан к участию в процессах принятия управленческих решений и нормотворчества как один из основополагающих принципов деятельности системы «Открытое правительство», проведенный в сентябре-ноябре 2016 г. в рамках научно-исследовательской работы во исполнение Государственного задания ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» на 2016 г. Научный руководитель – доктор социологических наук, профессор Е.А. Литвинцева, исследование проведено с участием автора статьи. Респонденты – госслужащие и эксперты из числа граждан, участвующих в диалогах с органами власти (N = 118). Индекс МПГУ–2016.

⁴ Blunt P., Rondinelli D. (1997). Reconceptualizing Governance: Discussion Paper 2. New York: United Nations Development Programme. 93 p.

Таблица. Сравнение направлений цифровизации в контексте публичного управления

Table. Comparison of the directions of digitalization in the context of public administration

Направление	Реализация на основе портала	Реализация на основе платформы	Тенденции реализации в России
Целевая ориентированность	Сделать правительство эффективным и дешевым	Сформировать комфортную безопасную среду для реализации потенциала граждан	Сделать правительство эффективным, дешевым

Окончание табл.

Направление	Реализация на основе портала	Реализация на основе платформы	Тенденции реализации в России
Модель государственного участия	Цифровизация архаичных ведомственных систем, «цифровой феодализм»	Новые модели государственного управления, человекоориентированность, безопасная цифровая среда	Модель централизованного сервисного IT-государства на единой архитектуре с включением компонента «человеконезависимости»
Способ взаимодействия участников	Централизованная государственная иерархия	Взаимодействие на принципе сотрудничества P2P (от англ. peer-to-peer – равный с равным)	Единая цифровая платформа взаимодействия госслужащих, бизнеса и власти, дистанционное межведомственное взаимодействие
Функциональная направленность	Централизованный характер набора госуслуг	Распределенная система создания и использования публичных сервисов многими поставщиками на краудсорсинговой платформе	Централизованный комплекс набора интегрированных процессов, перевод всех государственных услуг в дистанционный формат, мультиканальность на принципе одного окна
Роль негосударственных участников	Граждане-клиенты, потребительский характер услуг	Партнерское участие стейкхолдеров и граждан в создании и использовании публичных услуг	Граждане-клиенты, потребительский характер услуг, взаимодействие бизнеса и IT-компаний на основе общих принципов и нормативов
Интеграция данных и система хранения	Регламентированное использование публичных данных как собственности государства	Распределенный и открытый характер формирования и использования данных	Дата-центричный интегрированный массив данных и алгоритмов работы с ними, совместно создаваемый стейкхолдерами
Доступ и безопасность	Физическая идентификация, парольный доступ	Физическая идентификация, парольный доступ	Дистанционная биометрическая единая система идентификации, цифровая подпись, цифровой профиль, цифровые двойники
Система исследовательской деятельности с применением больших данных и ИИ	Регламентированная организация исследовательской деятельности	Распределенный характер процесса производства и использования знаний	Предоставление по запросу сервиса предикативной аналитики и доступа к дата-центричному интегрированному массиву данных
Регуляторная и контрольная политика	Дистанционный контроль объектов контроля и надзора	Смарт-контроль (по Т. О'Рейли)	Государственный дистанционный контроль объектов надзора и мониторинг обратной связи с гражданами с использованием «интеллектуальных агентов»
Система принятия решений	Решение принимаются представителями органов власти	Кооперативное взаимодействие стейкхолдеров в подготовке и принятии важных решений	«Человеконезависимая» система принятия решений на основе анализа больших данных с использованием ИИ

Источник: [Сморгунова, 2019; Буров и др., 2018] / Source: [Smorgunov, 2019; Burov et al., 2018]

АНАЛИЗ РЕЗУЛЬТАТОВ

ЦИФРОВИЗАЦИЯ КАК СОЗДАНИЕ УСЛОВИЙ ДЛЯ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ УМНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Новые информационно-коммуникационные технологии создают технологическую основу безбарьерной «умной» среды. Смарт-сервисы направлены на критические инфраструктуры, включая дороги, транспорт, коммуникации, оптимизацию и экономию ресурсов (вода, электроэнергия), обслуживание и контроль безопасности в функционирующих городах. Процесс не направлен на цифровизацию механизма публичности в дискурсе современных подходов (см. табл.).

ВОЗМОЖНОСТИ СУБЪЕКТОВ УПРАВЛЕНИЯ, ВЫСТУПАЮЩИХ ОТ ИМЕНИ ГОСУДАРСТВА

На концептуальном уровне важнейшей тенденцией цифрового государства выступает принцип человеко-независимости в целях потенциального снижения коррупциогенности государственного управления, реализуемый через алгоритмы с использованием ИИ, что можно рассматривать как подмену субъектов управления интеллектуализированными агентами. Это доказывает отсутствие смысла в участии в управленческих процессах как граждан, так и, в некоторой степени, органов власти в силу непрозрачности алгоритмов принятия решений, закладываемых в интеллектуализированную программу.

На муниципальном уровне умные технологии городской инфраструктуры реализуются через встроенные в городское хозяйство датчики, приложения, использующие ИИ и оптимизирующие ресурсы всех сфер обеспечения жизнедеятельности населения. Но они не включают в управление смарт-сервисами как граждан, так и самих представителей органов власти – от них не требуется проявлений «умности». Налицо подмена субъектов управления интеллектуализированными агентами.

Экспертный опрос (индекс МПГУ–2016) показывает, что в органах власти недостаточный объем финансирования разработок механизмов интернет-взаимодействия органов власти и гражданского общества (46 %). Отсутствуют:

- действенные механизмы участия общественности в процессах принятия управленческих решений (40 %);
- открытый диалог власти с представителями гражданского общества по обсуждению проектов управленческих решений (44 %);
- информирование общественности о возможности участия в принятии управленческих решений (44 %);
- психологическая готовность и открытость государственных служащих к сотрудничеству с гражданами (44,7 %).

ВОЗМОЖНОСТИ И ЖЕЛАНИЕ СУБЪЕКТОВ УПРАВЛЕНИЯ, ВЫСТУПАЮЩИХ ОТ ИМЕНИ ГРАЖДАН, УМНО УЧАСТВОВАТЬ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Обеспечение всеобщей доступности, значимого уровня безбарьерности информационной среды, несущей в себе потенциал более качественных общественных услуг, лучшего медицинского обслуживания, быстрого оформления документов – это достойная цель, но только одна сторона процессов цифровизации. Не рассматривается вопрос о гражданах как субъектах управления в процессах цифровизации. Они выступают в роли клиентов, получающих «смарт-услуги», не требующие от них способностей и ума, кроме владения новыми технологиями и даже помогая им в развитии этих навыков. Нормы поведения граждан-клиентов обусловлены жестким интерфейсом цифрового взаимодействия, на который повлиять пользователи не могут.

Вторая роль граждан – источник данных для лиц, принимающих решения, что реализуется через сбор информации в процессе авторизации и при подключении к государственным сервисам. Эти сервисы вряд ли можно назвать умными силу их неспособности помнить собранную информацию и обмениваться ею с другими сервисами, хотя наблюдается тенденция перехода государственных сервисов на принцип однократного ввода информации.

Для реализации роли граждан-клиентов необходимы соответствующие условия, в числе которых недостаточный уровень информационно-коммуникационной культуры представителей общественности (53 %); отсутствие у граждан качественного доступа к сети «Интернет» (47 %); отсутствие в органах власти достаточного финансирования для разработки механизмов интернет-взаимодействия между органами власти и гражданским обществом (46 %); недостаточная информированность общественности о возможности участия в принятии управленческих решений (44 %) (индекс МПГУ–2016). В последнее время наметилась тенденция принятия органами власти, бизнес-организациями и общественностью мер по техническому и технологическому обеспечению граждан в жизни в цифровой среде: организуются учебные курсы, мобилизованы волонтеры-консультанты, отмечаются случаи обеспечения ветеранов и пенсионеров необходимыми техническими устройствами и др.

В то же время все же просматриваются некоторые признаки субъекта управления у граждан в реальной управленческой практике: 50 % респондентов массового опроса отмечают активность в выражении своей позиции в сети и участие в различных акциях; 7,7 % – сами привлекают участников сети к дискуссиям; 1,9 % – организуют пользователей сети к участию в акциях.

46,7 % респондентов видят полезность онлайн-площадок в сборе собираемой информации от населения. Практически все респонденты соглашались, что интернет-площадки нужны для быстрого донесения информации от власти к населению и наоборот, для ответов на вопросы граждан, выдвижения инициатив, участия в обсуждении/выработке /голосовании решений, организации сетевых сообществ и совместных действий по решению важных для общества решений, выявления проблем населения. Единодушие всех проявляется в необходимости совместных действий в сборе критической информации и осуществлении контроля над ходом выполнения принятых решений (индекс ОДПУ–2020).

Отмечается наличие партнерства во взаимодействии органов власти с общественностью по принятию управленческих решений, что подтвердили 50 % опрошенных экспертов на региональном уровне, 29 % на местном уровне, 21 % на федеральном. В то же время 40 % респондентов подчеркивает неразработанность действенных механизмов участия общественности в процессах принятия управленческих решений (индекс МПГУ–2016).

Подводя итоги, отметим, что на основе анализа данных проведенных исследований за последние пять лет немногие граждане стремятся сами выступить равноправными субъектами управления, 17,6 % граждан-респондентов вообще не верят в способность специализированных онлайн-площадок (активный гражданин, краудсорсинг) «решать общественно значимые проблемы», 42,2 % отмечают, что эти инструменты лишь имитируют активную деятельность (индекс ОДПУ–2020). Вопрос же о технической доступности для населения сервисов участия в принятии решений в выбранном сегодня подходе построения цифрового государства пока не актуален в виду отсутствия соответствующих сервисов.

ДИСКУССИИ

Если в недавнем прошлом правительство отвечало за большинство вопросов общественного устройства, то сегодня возникает проблема создания качественно иного управления на основе партнерских отношений между государственным, частным и гражданским секторами. «Умные» технологии способствовали появлению «умных» городов, в которых предполагалась реальная возможность участия населения в государственном и муниципальном управлении. Наиболее разработанной является концепция «смарт-сити», которая предполагает повышение эффективности функционирования городского хозяйства за счет использования гражданами современных информационно-коммуникационных технологий, предоставляя им некоторую возможность участвовать в городском управлении.

В условиях цифровой трансформации обостряется проблема корректного распределения социальных ролей в управлении, нормативного основания функций управления, реализуемых в цифровых платформах и сервисах. В реальной жизни смысловые акценты степени комплексной «умности» управления даже в концепции смарт-сити имеют весьма широкий спектр толкований в отношении ролей граждан. Зачастую понятия подменяются по принципу «я сам обманываться рад», ибо граждане рассматриваются как объект, который надо контролировать, обучать, мотивировать к действиям. С точки зрения такого подхода умными станут индивиды, обладающие гражданством, соблюдающие законы и владеющие на минимальном уровне цифровыми технологиями. Создание «умных» городов в таком смысле скорее носит символический характер, а прилагательное «смарт» к разным уровням управления выражает искаженный смысл, мало соотносящийся с интеллектом, так как граждане отчуждены от управления, а владение и контроль над городской инфраструктурой осуществляют ИТ-корпорации и частично городские администрации. В программах цифровизации на методологическом уровне отсутствует направление интерактивного взаимодействия общественных экспертов, формализующих возникающие проблемы в социуме, с органами власти и ИТ-компаниями.

Общественные дискуссии о качестве и функциональной наполненности технических цифровых платформ и техносубъектов обозначили проблему ответственности разработчиков за последствия созданных ими умных технологий управления и массового использования смарт-сервисов.

В России активно создаются цифровые платформы, но в них не предусмотрены весьма важные составляющие, в том числе:

- рабочие места и сервисы, сетевые инструменты для выполнения каких-либо управленческих функций субъектами управления, выступающими от имени граждан, то есть система государственного управления базируется на прецеденте конституционного делегирования власти народом исключительно через механизм голосования на выборах;
- механизмы согласования системы ценностей, нормы поведения и правила в процессе сетевых коммуникаций субъектов управления цифровым обществом, что особенно важно в случае включения в коммуникации техносубъектов;
- механизмы регулирования возникающих разногласий между субъектами управления и техносубъектами;
- оценка результативности взаимодействия субъектов управления.

Отметим, что на теоретическом уровне вопрос оценки степени результативности взаимодействия власти и граждан был решен еще в 1969 г. в модели «Лестница

власти» Ш.Р. Арнштейна [Arnstein, 1969]. Его исследование описывает восемь ступеней участия граждан в процессах управления, каждая ступень лестницы соответствует определенной степени участия граждан в установлении конечного результата проводимой политики. По мнению автора, нижние две ступени – «Манипуляция» и «Терапия» были придуманы политиками для подмены подлинного участия с целью манипулирования, не допуская граждан к участию в инициировании конкретных действий и их реализации. Третья ступень «Информирование» и четвертая «Консультирование» переходят на уровни «токенизма» (токенизм как некое символическое мероприятие, проводимое ради создания видимости изменений). В этом варианте граждане могут быть услышаны властями, но они не имеют влияния на происходящие процессы. Пятая ступень в модели Арнштейна называется «Умиротворение» и представляет собой «токенизм» более высокого уровня, для граждан появляется возможность давать советы, но право принимать решения остается у власти. Далее на ступени «Партнерство» население получает возможность вести переговоры и вступать в компромиссы с традиционными держателями власти. На ступенях «Делегирование власти» и «Гражданский контроль», граждане получают возможность в процессах принятия решений. По сути, модель «Лестницы власти» может стать базисной основой разработки индекса участвующего в рамках умного управления.

Без гражданского участия и сотрудничества государства, гражданского общества и бизнеса реформа технологического типа «государство как платформа» обречена на половину чисто коммерческого успеха.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Мы видим необходимость перехода от цифрового регулирования к умному управлению, основанному на участии, партнерстве, координации, организации горизонтальных связей и отношений между преобразующей силой сверху и спонтанной самоорганизацией снизу [Тихонов, Богданов, 2020]. Субъектами власти являются власти, граждане и их объединения. Поэтому в процессе цифровизации системы управления разработчик должен предусмотреть:

- специальные механизмы выполнения управленческих функций каждым субъектом;
- онлайн-инструменты для выражения интересов, прав и обязанностей граждан в органах управления;
- механизмы разрешения возникающих разногласий.

Остаются без ответа более сложные вопросы: могут ли технологии по созданию смарт-сервисов самообучаться, автоматически, улучшая качество обслуживания, несут ли смарт-сервисы потенциал формирования интеллектуальных рабочих мест в организациях,

так как эти вопросы возможно решать только в кооперативном процессе всех стейкхолдеров.

В проектах цифровизации не разрабатываются приложения, реализующие умный контроль. Знаменитый издатель и предприниматель Т. О'Рейли пишет: «У нас до сих пор есть представление о регуляторе как о гаишнике, который выписывает штрафы, как о бюрократе со скрепками. Это представления двухсотлетней давности. Посмотрите на антиспам: ведь это система регулирования для всей почты в интернете» [O'Reilly, 2010]. Подход к организации умного контроля можно использовать при условии умной кооперации с IT-компаниями и общественными экспертами, способными выявить и формализовать возникающие проблемы. Второе предложение Т. О'Рейли более кардинально, он пишет о внедрении стартап-мышления в процессе принятия решения о запуске совместных с предпринимателями действий, что вполне можно отнести к процессам цифровизации.

В цифровом обществе растет потенциальная энергия социума за счет спонтанного и организуемого многими акторами накопления активностей. При этом виртуальная активность обладает сниженной социальной ответственностью в силу слабости институтов, обеспечивающих социальный порядок и безопасность. Самоорганизационные институты прошлого века, регулирующие интернет-взаимодействия, не справляются с новыми масштабами. Эти институты еще не сформировались в силу высокой темпоральности и быстрого расширения информационных коммуникаций до глобального масштаба. Попытка установить этот порядок привычными методами административного управления может оказаться неадекватной. В виртуальном пространстве нет государственных границ, люди собираются в общности в соответствии со своими социокультурными и биологическими особенностями. Здесь инструменты реального мира не работают, а цифровые социальные институты не сформированы, законы не прописаны.

Таким образом, в гибридном социальном пространстве власть уже сегодня не только государственная. Кто же этот будущий субъект управления, мы можем получить ответ достаточно скоро, но неизвестно, удовлетворит ли нас его содержание. Наше будущее как передовой державы определит готовность публичных пространств к конструктивному управленческому партнерству органов власти с субъектами-представителями заинтересованных сторон (граждан, сетевых сообществ, некоммерческих организаций, бизнес-организаций и др.), а также высокий уровень их активности в участвующем управлении.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Буров В.В., Петров М.В., Шклярчук М.С., Шаров А.В. (2018). Государство-как-платформа: подход к реализации высокотехнологичной системы государственного управления // Государственная служба. № 3 (113). С. 6–17. <https://doi.org/10.22394/2070-8378-2018-20-3-6-17>
- Василенко Л.А., Макагонов П.П., Тадорашико К.П. и др. (2002). Взаимодействие муниципальных и государственных структур управления с некоммерческими общественными организациями. Самара: АНО «Издательство СНЦ РАН». 225 с. <https://doi.org/10.18411/Vasilenko-2-12>
- Василенко Л.А. (2007). Система и процессы инновационной подготовки государственных служащих // Образование и общество. № 3. С. 51–59. <https://doi.org/10.18411/Vasilenko-1-9>
- Зотов В.В. (2020). Информационно-аналитические платформы как основа цифровизации общества // Труды 63-й Всероссийской научной конференции МФТИ. 23–29 ноября 2020 г. Гуманитарные науки и педагогика. М.: МФТИ. С. 71–72.
- Зотов В.В., Захаров В.М., Санрыка В.А. (2021). Цифровизация публичного управления: электронная демократия vs электронное правительство // НОМОТНЕТИКА: Философия. Социология. Право. № 46 (3). С. 250–262. <https://doi.org/10.52575/2712-746X-2021-46-2-250-262>
- Игнатъев В.И. (2019). И грядет «другой» актор... Становление техносубъекта в контексте движения к технологической сингулярности // Социология науки и технологий. Т. 10, № 1. С. 64–78.
- Кравченко С.А. (2019). Цифровые риски, метаморфозы и центробежные тенденции в молодежной среде // Социологические исследования. № 8. С. 48–57. <https://doi.org/10.31857/S013216250006186-7>
- Латишин А.О. (2019). Глобализация и цифровое общество: заметки на полях // Власть. Т. 27, № 1. С. 63–68. <https://doi.org/10.31171/vlast.v27i1.6228>
- Сморгунов Л.В. (2019). Партиципаторная государственная управляемость: платформы и сотрудничество // Власть. Т. 27, № 5. С. 9–19. <https://doi.org/10.31171/vlast.v27i5.6712>
- Тихонов А.В., Богданов В.С. (2020). От «умного регулирования» к «умному управлению»: социальная проблема цифровизации обратных связей // Социологические исследования. № 1. С. 74–81. <https://doi.org/10.31857/S013216250008325-0>
- Argyros G.L., Grossman M., Rohatyn F.G. (2007). The embassy of the future. Washington: The CSIS press. 76 p.
- Arnstein S.R. (1969). A ladder of citizen participation // Journal of the American Institute of Planners. Vol. 35, No. 4. Pp. 216–224. <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>
- O'Reilly T. (2010). Government as a platform // Open Government: Collaboration, Transparency, and Participation in Practice / Ed. by D. Lathrop, L. Ruma. Sebastopol, Calif.: O'Reilly Media. Pp. 11–40.
- Ruppert E., Isin E. (2015). Being digital citizens. London: Rowman & Littlefield Publishers. 220 p.
- Siebl T. (2019). Digital transformation: survive and thrive in an era of mass extinction. New York: RosettaBooks. 256 p.

REFERENCES

- Arnstein S.R. (1969), “A ladder of citizen participation”, *Journal of the American Institute of Planners*, vol. 35, no. 4, pp. 216–224. <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>
- Argyros G.L., Grossman M. and Rohatyn F.G. (2007), *The embassy of the future*, The CSIS press, Washington, USA.
- Burov V.V., Petrov M.V., Shklyaruk M.S. and Sharov A.V. (2018), “State-as-platform: an approach to implementing a high-tech public administration system”, *Public Administration*, no 3. pp. 6–17. (In Russian). <https://doi.org/10.22394/2070-8378-2018-20-3-6-17>
- Ignatyev V.I. (2019), “And the “other” actor is coming... The formation of tehnosubject in the context of the movement to technological singularity”, *Sociology of Science and Technology*, vol. 10, no. 1, pp. 64–78. (In Russian).
- Kravchenko S.A. (2019), “Digital risks, metamorphoses and centrifugal trends among the young people”, *Sociological Studies*, no. 10, pp. 48–57. (In Russian). <https://doi.org/10.31857/S013216250006186-7>
- Lapshin A.O. (2019), “Globalization and digital society: notes in the margin”, *Vlast*, vol. 27, no. 1, pp. 63–68. (In Russian). <https://doi.org/10.31171/vlast.v27i1.6228>
- O'Reilly T. (2010), “Government as a platform”, *Open Government: Collaboration, Transparency, and Participation in Practice*, ed. by D. Lathrop, L. Ruma, O'Reilly Media, Sebastopol, Calif., USA, pp. 11–40.
- Ruppert E. and Isin E. (2015), *Being digital citizens*, Rowman & Littlefield Publishers, London, UK.
- Siebl T. (2019), *Digital transformation: survive and thrive in an era of mass extinction*, RosettaBooks, New York, USA.
- Smorgunov L.V. (2019), “Participatory governability: platforms and collaboration”, *Vlast*, vol. 27, no 5, pp. 9–19. (In Russian). <https://doi.org/10.31171/vlast.v27i5.6712>
- Tikhonov A.V. and Bogdanov V.S. (2020), “From “clever regulation” to “clever management”: social problem of digitalization of feedbacks”, *Sociological Studies*, no. 1, pp. 74–81. (In Russian). <https://doi.org/10.31171/vlast.v27i5.671210.31857/S013216250008325-0>

- Vasilenko L.A. (2007), "System and processes of innovative training of civil servants", *Education and Society*, no. 3, pp. 51–59. (In Russian) <https://doi.org/10.18411/Vasilenko-1-9>
- Vasilenko L.A., Makagonov P.P., Chumak V.G. and etc. (2002), *Interaction of municipal and state management structures with non-profit public organizations*, ANO Izdatelstvo-SNC-RAN, Samara, Russia. (In Russian). <https://doi.org/10.18411/Vasilenko-2-12>
- Zotov V.V. (2020), "Information and analytical platforms as the basis for digitalization of the substance", *Proceedings of the 63rd All-Russian Scientific Conference of MIPT. November 23–29, 2020. Humanities and Pedagogy*, MIPT, Moscow, Russia, pp.71–72. (In Russian).
- Zotov V.V., Zakharov V.M. and Sapryka V.M. (2021), "Digitalization of public administration: e-democracy vs e-government", *NOMOTHETIKA: Philosophy. Sociology. Law*, vol. 46, no. 3, pp. 250–262. (In Russian). <https://doi.org/10.52575/2712-746X-2021-46-2-250-262>

TRANSLATION OF FRONT REFERENCES

- ¹ Vaïsse J. (2006), "The United States: the time of transformational diplomacy" ["Etats-Unis: le temps de la diplomatie transformationnell"], *Cahiers du Chaillot* No. 95, European Union Institute for Security Studies (EUISS), France, 120 p.
- ² OECD (2016), *Digital Government Strategies for Transforming Public Services in the Welfare Areas: OECD comparative study*. Available at: <https://www.oecd.org/gov/digital-government/Digital-Government-Strategies-Welfare-Service.pdf> (accessed 26.07.2021).
- ³ Blunt P., Rondinelli D. (1997), *Reconceptualizing Governance: Discussion Paper 2*, United Nations Development Programme, New York, USA, 93 p.
- ⁴ Ibid.