



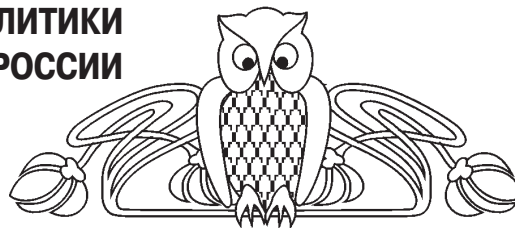
- сии // Науч. ведомости Белгород. гос. ун-та. Сер. История. Политология. Экономика. Информатика. 2008. № 8. Т. 4. С. 151.
- <sup>5</sup> Медведев Н. П., Борисенко А. В. Указ. соч. С. 151.
- <sup>6</sup> Там же.
- <sup>7</sup> См.: Кислицын С. А., Кривчук И. А. Демократическая и коммунистическая оппозиции в России как субъекты формирующегося гражданского общества // Социология власти. 2008. № 4. С. 205.
- <sup>8</sup> См. например: Сергеев С. А. Контркультурная политическая оппозиция в современной России // Социально-гуманитарные знания. 2005. № 3.
- <sup>9</sup> Цит. по: Маслов О., Прудник А. Оппозиция в России начала XXI века в высказываниях современников. URL: <http://www.polit.nnov.ru/2006/12/05/opposition/> (дата обращения : 16.04.2010).
- <sup>10</sup> См.: Кривчук И. Проблемы функционирования оппозиции и контрэлит в современном политическом процессе // Власть. 2009. № 7. С. 60–62.

УДК 32:004.738.5(470+571)

## ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ПУБЛИЧНОЙ ПОЛИТИКИ В ONLINE-ПРОСТРАНСТВЕ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Н. А. Рябченко

Кубанский государственный университет, г. Краснодар  
E-mail: rrrnatali@mail.ru



В статье рассмотрены основные направления развития публичной политики в online-пространстве России. Обусловлена необходимость формирования проактивной публичной политики, в качестве платформы развития которой предлагается использовать online-пространство, поскольку современное общество должно обладать сознательным выбором в принятии тех или иных решений, моделей поведения.

**Ключевые слова:** публичная политика, online-пространстве, акторы публичной политики, трансформация публичной политики, проактивная публичная политика.

### Prospects of Public Policy Development in Modern Russia Online-sphere

N. A. Ryabchenko

The article describes the main directions of public policy development in the online-sphere of Russia. Due to the need for the development of proactive public policy, as the development platform are encouraged to use online-sphere. As the modern society should possess conscious a choice in adoption of these or those decisions, acceptance of these or those models of behavior.

**Key words:** public policy, online-sphere, actors of public policy, transformation of public policy, pro-active public policy.

Сильное гражданское общество является важной составляющей стабильного государства с развитой демократией. Инициативы гражданского общества развивают публичную политику, что способствует устойчивому развитию страны и гарантирует экономические и политические права народа. Россия уже прошла этап адаптации и перехода от постсоветской эпохи и находится в процессе формирования современной экономики и стабильной социально-политической системы страны. Этот процесс требует создания и поддержания диалога с обществом, сосредоточенности на ожиданиях и требованиях гражданского общества. Необходимы платформы для реализации и укрепления различных общественных органи-

заций и их конструктивное участие в становлении современного государства. Лишь при этом обязательном условии возможно укрепление доверия между обществом и властью и развитие публичной политики. Все это в конечном итоге обеспечит лидирующие позиции России в современном мире.

Рост политической активности населения, начавшийся в 2011 г., поставил перед исследователями публичной политики несколько вопросов, ответы на которые можно будет дать, проведя ряд исследований, связанных с анализом публичной политики и, в частности, публичной политики в online-пространстве. В качестве примера подобного рода вопросов приведем следующие: «можно ли назвать события конца 2011 г. (митинги на Болотной площади и на проспекте Сахарова в Москве) политической активизацией среднего класса?», «возможен ли конструктивный диалог между властью и оппозицией?», «на какие действия будет способно гражданское общество в России, отстаивая свои интересы?» Во многом наличие такого рода вопросов связано с тем, что нынешнее состояние публичной политики в online-пространстве и публичной политики в целом носит реактивный характер, то есть обусловлено внешней стимуляцией и обстоятельствами.

Необходимо развивать проактивную публичную политику, и online-пространство может служить площадкой для такого рода трансформаций публичной политики. Общество должно обладать сознательным выбором в принятии тех или иных решений, тех или иных моделей поведения. Для этого, в первую очередь, необходимо создать систему online-академических сообществ, акцентирующих область своего научного знания на публичной политике, гражданском обществе и правах человека. Такого рода сообщества необходимы, чтобы теоретические модели могли найти



применение в повседневной жизни и способствовали усилению конструктивного потенциала гражданского общества и online-пространства. При построении online-академических сообществ необходимо учитывать модели социальных сетей для того, чтобы развивать горизонтальные связи между сообществами по всей стране, что позволит приумножить полученный капитал теоретических знаний в публичной политике.

В настоящее время доступны глобальные исследования online-пространства, в том числе и российского сегмента, только иностранных исследовательских центров. Примером служат проекты гарвардского центра Беркмана<sup>1</sup>. Проекты, реализуемые центром Беркмана, предлагают и разрабатывают различные инструменты исследования online-пространства, при этом задачи, которые ставятся, не всегда дают ответы на вопросы о том, как именно происходит формирование контента и механизмов самого online-пространства по текущей повестке дня. Для этого необходимо проводить дополнительные исследования с учетом местной специфики как публичной политики, так и online-пространства, исследования, где было бы описано, например, каким образом те вопросы, которые блогосфера Рунета считает политически значимыми, возможно внедрить в СМИ и, в особенности, на телевидение, и насколько это внедрение подвергает трансформации смысловые центры подобных вопросов в угоду чьих-либо интересов.

Наиболее актуальным в плане становления развития публичной политики в online-пространстве для России представляется развитие краудсорсинговых технологий. В этом вопросе перспективным может оказаться процесс создания постоянных площадок при различных ведомствах и особенно органах власти на уровне органов местного самоуправления для того, чтобы дать возможность людям принять участие не только в обсуждении законопроектов, но и воспользоваться «коллективным разумом» для поиска альтернативных решений растущих проблем. Для начала необходимо усилить функциональную составляющую сайтов органов местного самоуправления, поскольку состояние региональной публичной политики в online-пространстве находится на таком же зачаточном уровне, как и web-ресурсы самих органов власти, и основная часть контента этих ресурсов носит уведомительный характер и не способствует выстраиванию конструктивного диалога между властью и обществом. Для усиления роли web-ресурсов органов местного самоуправления как акторов публичной политики в online-пространстве необходимо начать технологическую трансформацию созданных ресурсов, что, в первую очередь, означает единую систему хостинга для всех органов местного самоуправления с целью предотвращения информационного неравенства в плане финансирования и, как следствие, в будущем – наличие у органов местного самоуправления равнозначных площадок для

кристаллизации публичной политики в online-пространстве. Так, например, проект сайта Полит.ру – «Госсеть» содержит сведения о 33 сайтах муниципального уровня, конечно же, это далеко не все сайты органов местного самоуправления. Для составления полного списка существует ряд препятствий:

1) отсутствие заинтересованности со стороны власти на муниципальном уровне и непонимание роли проектов, подобных «Госсети», в формировании системы мониторинга публичности государства в online-пространстве;

2) отсутствие логической системы построения сайтов органов местного самоуправления и, как следствие, недостаточная активность и заметность в online-пространстве;

3) отсутствие аналитических исследований сайтов органов местного самоуправления и недооценка их роли в формировании публичной сферы и публичной политики в России.

Все это препятствует прозрачности и открытости деятельности государства и власти. Но нельзя не отметить те шаги, которые предпринимает власть в направлении построения «открытого и прозрачного государства»<sup>2</sup>:

1) граждане начали пристально контролировать ход государственных закупок через специализированный сайт, находить нарушения и добиваться отмены конкурсов;

2) некоторые заведомо неудачные госзаказы были отменены под давлением профессионального сообщества еще до объявления тендера;

3) несколько важнейших законопроектов прошли общественное обсуждение в Интернете, набрав десятки тысяч комментариев. Планируется проводить подобное обсуждение всех значимых законопроектов;

4) многие чиновники имеют свои блоги и аккаунты в online-социальных сетях;

5) запущены федеральные и региональные порталы электронных госуслуг и названы конкретные сроки перевода всех госуслуг в электронный вид;

6) сразу несколько федеральных министерств и регионов объявили о создании инфраструктуры открытых данных;

7) избирательные участки оборудуются web-камерами;

8) созданы специальные государственные сайты для общественной работы по выработке эффективных государственных решений;

9) граждане создают десятки, если не сотни, общественно значимых проектов.

Необходимо проводить аналогии между «открытым государством» и публичной политикой, поскольку приоритеты и направления первого служат направлениями и приоритетами второй в online-пространстве, где под «открытым государством» понимаются:

1) инфраструктура открытых данных, охватывающая все ветви власти: судебную, зако-



нодательную и исполнительную, а также иные, упомянутые в Конституции государства;

2) свободный доступ к информации, открытые данные, открытый диалог между государством и гражданами, государством и бизнесом;

3) утвержденные стандарты раскрытия информации органами государственной власти;

4) нормативные документы, устанавливающие порядок раскрытия информации органами государственной власти;

5) долгосрочная государственная стратегия построения открытого государства, подготовленная с участием профессионального сообщества и широкой общественности;

6) систематизация и приведение к общей концепции ранее инициированных проектов, документов и инициатив по раскрытию информации и коммуникации с гражданами;

7) сообщество активистов-разработчиков, использующих открытые данные для своих проектов, data-журналистов, сотрудников органов власти всех уровней, представителей общественных организаций;

8) платформа для верификации содержания ряда датасетов на основе краудсорсинга.

Назовем основные направления и приоритеты «открытого государства»:

1) Freedom of Information – свобода доступа к государственной информации для граждан;

2) Open Government Data – открытые государственные данные, свободное использование государственных данных разработчиками и сотрудниками НКО;

3) Open Dialog – открытый диалог между гражданами и обществом, возможность граждан влиять на государственные структуры;

4) Open Spending – открытость государственных расходов.

Эти направления отчасти реализованы в виде разрозненных, несистематизированных проектов в online-пространстве, но необходимо отметить тот факт, что региональные тенденции по развитию «открытого государства» во многом опережают федеральные инициативы, чего нельзя сказать о тенденциях в публичной политике. Данный опыт необходимо перенимать (или даже частично заимствовать результаты) для развития публичной политики в online-пространстве. В качестве такого примера рассмотрим проект Street Journal (Моя территория)<sup>3</sup>.

Проект «Моя территория» – это открытая online-площадка, созданная с целью создания эффективного инструмента взаимодействия жителей городов с представителями органов власти, организациями и службами, ответственными за обеспечение порядка на определенной территории, в городе, в районе. Проект запущен в ноябре 2011 г., за пять месяцев работы на сайт проекта поступило 7748 вопросов-проблем, из которых 2136 уже были решены. По сути, это единственная работающая площадка, где все три субъекта

гражданского общества – граждане, органы власти и общественные организации – не только получают канал коммуникации, но и способны влиять на решение тех или иных социальных проблем. (К сожалению, подобного рода проекты являются скорее исключением из правил, они не поддержаны системными документами и общероссийскими концепциями). Необходимо, чтобы подобная практика взаимодействия граждан и государства была общепринятой нормой в масштабах всего государства и охватывала все ветви органов государственной и муниципальной власти на всех уровнях.

Инициатива в данном случае должна исходить не только от власти, но и от граждан, в особенности от той части гражданского общества, которое занимается реализацией описанных выше проектов. Необходимо развивать экосистему гражданских проектов – систему, в которой один проект, дополняет или усиливает другой проект, что позволит построить новый проект на основе существующих и объединить несколько проектов в один более крупный. Такие объединения могли бы помочь визуализации различных данных, в том числе для интернет-маппинга. Потребность граждан в публичности государства не ослабевает, а возрастает, и реализация этой потребности напрямую связана с доверием граждан к власти. Примеров проектов, которые можно было бы отнести к экосистеме, в России нет, за исключением «Моя территория».

Другим примером «открытого государства» и развития публичной политики в online-пространстве является проект «OpenCongress» в США<sup>4</sup>. Он объединяет в себе все официальные данные правительства США в новостях, блогах, комментариях общественности, все то, что происходит в конгрессе. Структурированные данные доступны для массового скачивания, а также через API (материалы, которые могут помочь при разработке сторонних клиентских приложений на основе данных того или иного сайта).

Помимо специальных разрабатываемых платформ, online-пространство содержит контент, анализируя который, можно сделать работу тех или иных государственных структур прозрачнее. В рамках рассмотрения вопроса публичности государственных деятелей, в частности депутатов Государственной думы, Иван Бегтин<sup>5</sup> (генеральный директор «Лаборатории интеллектуального анализа данных») проанализировал их эффективность работы, не вводя новые платформы, а используя те данные, которые и так существуют в online-пространстве. Исследование было проведено в период выборов в Государственную думу 2011 года. Все данные, которые используются в исследовании, взяты с сайта Госдумы (по каждому депутату есть ссылка, указывающая на его профиль).

Индикаторы, по которым можно измерить активность того или иного депутата и которые





доступны в профиле, это выступления на сессиях Госдумы и внесение законопроектов. Анализ, который провел Иван Бегтин, включил в себя, кроме данных о кандидатах в депутаты, данные по депутатам предыдущего созыва Госдумы. Он добавил в отчет отметку о том, были ли они переизбраны 4 декабря 2011 года. В результате анализа была составлена таблица и предоставлена в свободный доступ для изучения (URL: <https://docs.google.com/spreadsheet/ccc?key=0AphaFpvgzsyhdHUtenMxcFR0cm9KdWthYW56Sngzc2c>). Таким образом, достоянием гражданского общества стали данные о том, сколько депутатов во всех фракциях не выступали вообще и не вносили законопроектов (есть такие, кто просто «отсиживали» в депутатском кресле с 2007 г., ни разу не выступив и не внося законопроектов, а также кто из эффективных/неэффективных<sup>6</sup> депутатов прошёл/не прошёл в Госдуму.

Пример описанного исследования показывает, что уже сегодня существуют инструменты online-пространства, способствующие усилению прозрачности деятельности тех или иных государственных структур или отдельных государственных деятелей и возможности внести новые критерии при выборе. Усиливая эти инструменты, можно достичь нового уровня публичной политики, показывая гражданскому обществу как, не прибегая к акциям протеста, влиять на работу органов власти, опираясь на аналитические отчеты и делая работу органов власти прозрачной для всего общества. При этом подобного рода проекты можно отнести к формированию проактивной публичной политики.

Нельзя не отметить новый проект «Веб-выборы 2012», который, по сути, стал ответом на требования гражданского общества о проведении прозрачных и открытых выборов президента в 2012 г. Власти необходимо было предоставить обратный канал для того, чтобы гражданское общество могло расширить свое влияние на принятие политических решений после проведения выборов в Государственную думу 2011 г. Инициатором проекта по установке web-камер на выборах 4 марта 2012 г. выступил кандидат на должность Президента РФ Владимир Путин (находящийся в то время в должности Председателя Правительства Российской Федерации). «Я предлагаю и прошу ЦИК РФ установить web-камеры на всех избирательных участках, их у нас 90 с лишним тысяч. На всех. И пусть они работают круглосуточно – днем и ночью. Вывести всё в Интернет, чтобы страна видела, что происходит возле каждого конкретного ящика, чтобы исключить всякие фальсификации на этот счет», – сказал Владимир Путин в ходе прямой линии программы «Разговор с Владимиром Путиным. Продолжение»<sup>7</sup>. Организация видеотрансляций с избирательных участков Российской Федерации в режиме реального времени призвана обеспечить контроль за соблюдением законодательства при

проведении выборов в представительные органы власти РФ, а также выборов Президента РФ. В рамках проекта были установлены web-камеры на всех избирательных участках страны и обеспечена online-трансляция с участков в день голосования. На сайте [webvybory2012.ru](http://webvybory2012.ru) была опубликована программа, разработанная в Минкомсвязи России, которая включает технические требования к оборудованию, размещаемому на участках, в центрах обработки данных и web-порталов видеотрансляций<sup>8</sup>.

Однако сайт не задумывался как площадка, где пользователи могли бы оставлять заявки о нарушениях во время выборов, поэтому у них не было возможности сообщать о нарушениях непосредственно на сайт. Создатели сайта объяснили это тем, что случаи нарушений рассматриваются избирательными комиссиями субъектов РФ, местными прокуратурами, центральной избирательной комиссией (ЦИК)<sup>9</sup>. При этом пользователи ресурса не имели возможности вести записи трансляции средствами сайта. Возникает вопрос: как именно в случае обнаружения нарушения пользователи должны были это фиксировать. Для регистрации на сайте можно было воспользоваться учетными записями online-социальных сетей. По данным Минкомсвязи, в день голосования 4 марта 2012 г. было зарегистрировано 500 миллионов обращений к сайту, в час сайт посещал миллион уникальных пользователей<sup>10</sup>. За работой сайта наблюдал созданный ситуационный центр системы видеонаблюдения на избирательных участках, расположенный в центре Digital October<sup>11</sup>. В центр стекалась информация о работе всех web-камер, каналов связи, центров обработки данных, задействованных в обеспечении web-трансляций с выборов. Несмотря на положительную оценку работы проекта со стороны власти и общества, необходимо отметить ряд недостатков с целью дальнейшего развития подобных проектов и их положительного влияния на развитие публичной политики.

Проект «Веб-выборы 2012» является отчасти результатом реактивной публичной политики, проводимой государством и продуцируемой гражданским обществом в online-пространстве. В связи с этим практически нельзя влиять на функциональное обеспечение этого проекта, и как результат – отсутствие возможности записи части трансляции и оформление этой записи как фиксации нарушения непосредственно на сайте. Нельзя не отметить и полное отсутствие планирования работ по взаимодействию различных общественных организаций с проектом. В частности, проект «Лиги избирателей» не отражал целенаправленного взаимодействия с «Веб-выборами 2012», оно носило опосредованный характер, несмотря на то, что развитие и создание «Лиги избирателей» шло параллельно с разработкой и созданием «Веб-выборов 2012». Хотя, в первую очередь, «Веб-выборы 2012» создавались по запросам тех людей,



которые выступали на митингах, прошедших в конце 2011 и в начале 2012 г., возникает ощущение, что многие акторы публичной политики в online-пространстве создают информационный вакуум, результатом которого становится неслаженность работы акторов и слабая эффективность публичной политики.

Публичная политика в online-пространстве – это своего рода улица с двухсторонним движением. Власть не должна ставить свои интересы выше интересов граждан, ровно как и гражданское общество обязано помнить, что любые их действия отражаются на состоянии страны в целом. К сожалению, зачастую Правительство России более эмоционально реагирует на критику извне, чем на критику гражданского общества. Это происходит и потому, что гражданское общество в России на удивление пассивно в борьбе за свои права. Для преодоления пассивности необходимо понять и изучить механизмы горизонтального объединения людей с использованием online-пространства; переходить, развивая публичную политику и трансформируя публичную сферу, к формированию в России концепции электронного правления, в основе которого лежат понятия сотрудничества, участия, координации<sup>12</sup>. Это означает использование электронной демократии, которая позволит расширить способы и формы влияния граждан на процесс принятия политических решений. Online-пространство при этом по отношению к публичной политике должно выступать в качестве сотрудника, участника, координатора, обратной связи и элемента, продуцирующего новых акторов.

*Работа выполнена по проекту «Сетевой ландшафт российской политики: проблемы развития и безопасность» (6.1134.2011), проводимого в*

*рамках государственного заказа Министерства образования и науки (2012).*

### Примечания

- <sup>1</sup> Гарвардский исследовательский центр Беркмана. URL: <http://cyber.law.harvard.edu>.
- <sup>2</sup> См.: Материалы сайта Полит.ру. URL: <http://polit.ru/article/2012/02/22/open>.
- <sup>3</sup> Сайт проекта Street Journal. URL: <http://www.streetjournal.org>.
- <sup>4</sup> Сайт проекта «OpenCongress». URL: <http://www.opencongress.org>.
- <sup>5</sup> См.: *Бегтин И.* Аналитика полезности депутатов 5-го созыва. URL: <http://www.goslyudi.ru/blog/ibegtin/97645>. (дата обращения : 20.12.2011).
- <sup>6</sup> Эффективные – депутаты, которые имеют выступления и вносили законопроекты, неэффективные – не имеющие выступлений и не вносившие законопроектов.
- <sup>7</sup> Гарвардский исследовательский центр Беркмана. URL: <http://cyber.law.harvard.edu> (дата обращения : 12.01.2012).
- <sup>8</sup> Материалы сайта Минкомсвязи РФ. URL: [http://minsvyaz.ru/ru/news/index.php?id\\_4=43054](http://minsvyaz.ru/ru/news/index.php?id_4=43054).
- <sup>9</sup> Материалы сайта webvbyory2012. URL: <http://webvbyory2012.ru/#item15>.
- <sup>10</sup> Материалы сайта Минкомсвязи РФ. URL: [http://minsvyaz.ru/ru/news/index.php?id\\_4=43231](http://minsvyaz.ru/ru/news/index.php?id_4=43231).
- <sup>11</sup> Центр Digital October – это место встречи глобально мыслящих профессионалов технологического сообщества. Деятельность центра сфокусирована вокруг двух основных направлений : новые технологии и технологическое предпринимательство. URL: <http://digitaloctober.ru/about>.
- <sup>12</sup> См.: *Сморгунов Л. В.* Тенденции развития современной публичной сферы // Трансформация публичной сферы и сравнительный анализ новых феноменов политики : сб. науч. ст. Краснодар, 2010. С. 6–18.