

Формирование партнерств власти, населения и бизнеса. Проблемы коммуникации и взаимодействия в новой информационной среде¹

Б. В. Сазонов, Е. А. Богомолова

1. К постановке задачи. Партнерства и сетевые сообщества

Новые информационные технологии, включая Интернет, в последние десять-двадцать лет стали местом пересечения, инструментом в решении многих разнородных задач. Мы подходили к этой области с точки зрения формирования и развития виртуальных (сетевых) сообществ в пространстве Интернета². Нас интересовало, в какой мере сетевые сообщества служат продолжением и развивают деятельность «обычных», традиционных сообществ, объединенных той или иной проблематикой, предметом деятельности, совокупностью интересов. Принадлежа к научному сообществу, мы, в частности, ставили проблему влияния новых Информационно-коммуникативных технологий (ИКТ) на организацию и развитие научной сферы деятельности³.

Постоянным предметом нашего интереса является формирование сетевых сообществ как, в перспективе, одного из важнейших инструментов в организации партнерств различного типа. Одним из таких типов служит партнерство власти, бизнеса и населения⁴.

¹ Работа выполнена при поддержке РГНФ, грант 03–03–000279а.

² См.: *Сазонов Б. В.* Территориальные субъекты в структуре социальных партнерств. Разд. 1.2 // *Попков Ю. С., Тищенко В. И.* Виртуальные сообщества в структуре власти. Методологические аспекты. М.: URSS, 2004.

³ *Сазонов Б. В., Богомолова Е. А.* Виртуальные самоуправляющиеся сообщества. Проблемы формирования // Социальные коммуникации в новой информационной среде. М.: КомКнига/URSS, 2006.

⁴ См.: *Сазонов Б. В.* Территориальные партнерства — важный фактор реализации программ развития (сравнение отечественных и зарубежных подходов) // Европейский опыт разработок и реализации программ развития сельских территорий и малых городов. Участие населения и партнерства. М.: ГУ ВШЭ, ЕКОВАСТ, 2001.

Интерес к такому партнерству значительно вырос в последние годы и вызван многими политическими, экономическими и социальными задачами. Политический аспект связан с задачами демократизации управления, т. е. трансформации сугубо административной деятельности в такую, в которой активное участие принимают население и бизнес, с задачами сделать более открытой деятельность власти и бизнеса в той части, в какой он имеет публичный характер. Экономическая составляющая таких партнерств нацелена на повышение более эффективного расходования бюджетных средств, т. е. денег населения как налогоплательщика. Социальные задачи касаются трудного процесса формирования населения в качестве подлинного и активного участника — «субъекта» в процессах принятия и реализации управленческих решений. Но как бы то ни было, такие (реальные!) партнерства создаются не ради отчета о демократизации власти, не ради ее идеологических обещаний, а в связи с решением реальных проблем, с которыми эта власть сталкивается.

Использование ИКТ и, в частности, Интернета открывает новые горизонты в развитии партнерской деятельности власти, населения и бизнеса — оформляя ее в виде сетевого сообщества, что позволяет делать эту деятельность более открытой, доступной для самых отдаленных (в физическом пространстве) участников, более богатой по охвату содержания.

В общем виде тематика формирования данного партнерства обсуждается в рамках формирования так называемого «Электронного правительства» (Э-правительства, E-government). Однако, с нашей точки зрения, продуктивность как обсуждения, так и практических решений в этой области снижается за счет того, что рассматривая организацию сетевых сообществ в контексте развития партнерства власти, населения и бизнеса подходят с унифицированным представлением о сетевом сообществе, т. е., не раскрывают специфику сообщества для тех случаев, когда оно строится в целях развития партнерской деятельности. (Конечно, в конкретных примерах такая специфика в том или ином виде проявляет себя, но она не стала предметом методического осмысления.)

Действительно, любое партнерство, в том числе то, о котором мы говорим, создается ради объединения ряда разнородных субъектов в разрешении тех или иных проблем, ради преодоления их обособленности в связи с наличием и конструированием общих целей. При этом возникает множество частных проблем, таких как различие интересов основных групп участников (субъектов деятельности), организация продуктивной коммуникации, поиск взаимоприемлемых решений. В случае нашего партнерства одна из главных проблем — становление населения в качестве равноправного субъекта коллективной деятельности, поиск и активизация такого потенциального населенческого ресурса, который сделает его

равноправным по отношению к власти и бизнесу. Формирование сетевых сообществ с участием власти, населения и бизнеса должно помочь в решении таких проблем формирования партнерств. В частности, именно ИКТ являются для населения таким ресурсом, который способен превратить его в субъект партнерства.

Специалисты же по сетевым сообществам во главу угла ставят коммуникационные механизмы, способные объединить участников. В подавляющем большинстве случаев неявно предполагается равноправие участников, в лучшем случае выделяется фигура, выполняющая в сообществе медиаторную функцию⁵.

Концептуальное единство во взгляде на сетевое сообщество выражается прежде всего в уникальной близости предлагаемых дефиниций (что бывает редко в научной среде). В принципе, можно принять формулировку любого из специалистов в этой области, не рискуя вызвать возражения со стороны других. С этой точки зрения типичным является определение сетевого сообщества, которое дает один из ведущих отечественных специалистов Е. Патаракин: «Виртуальное сообщество это группа людей, общающихся друг с другом при помощи информационной сети Интернет»⁶. Видный зарубежный специалист Дерек Повачек, участвующий в создании интернет-сообществ для компаний Netscape, Nike, Sony, пишет в своей книге “Design for Community”: «Как не трудно догадаться, главный термин — это „сообщество“ (community). Происхождение? Очень просто „comm“ — общение (communication), ну а „unity“ — это единство, единение, что понятно. Итак, сообщество — это единение людей в общении»⁷. Фактически, все определения сетевого «сообщества» так или иначе, более или менее развернуто варьируют эти формулировки, подразумевая за ними сходную сетевую деятельность⁸.

Такие коммуницирующие сообщества интерпретируются и, что очень важно, постоянно воспроизводятся активистами сети в соответствии с социально-психологической моделью группового существования. Моделью, в которой «деятельность группы рассматривается в двух важнейших аспектах: со стороны решения стоящих перед группой задач, связанных с осуществлением ее целевой функции в рамках определенной социальной структуры,

⁵ Предельную «либералистскую» точку зрения в этом вопросе выражает, скажем, Сергей Дацок в серии статей, посвященных виртуальной демократии, в которых он отстаивает позицию абсолютно суверенной сетевой личности. http://www.uis.kiev.ua/russian/win/~_xyz/-demos3.html

⁶ <http://www.soobshestva.ru/wiki/>

⁷ <http://www.designforcommunity.com/>

⁸ Возможно, свое влияние здесь оказало этимологическое различие слов community и society, доведенное до понятийного уровня Ф. Тённисом, который еще в 1887 г. противопоставил понятия Gesellschaft (общество) и Gemeinschaft (общность).

и со стороны поддержания внутреннего равновесия и устойчивости в группе, сохранения ее целого, сплочения. (Но главное — это форма социального существования — я где-то должен быть, хотя бы на роли козла отпущения.)

Причины возникновения социальных групп в сети можно сформулировать так: достижение индивидуальных целей становится возможным только через создание группы. Каких индивидуальных целей? Как правило, большей частью — интересного или полезного общения... Эти группы не имеют некой внешней по отношению к самой группе цели. Весь смысл существования группы находится внутри ее самой, группа возникает для того, чтобы обслуживать интересы своих членов, и не более того. Как только участники группы „исчерпывают“ друг друга, группа распадается. Все это, естественно, не относится к сетевым сообществам, имеющим внешнюю по отношению к группе цель — группам дистанционного обучения, различным коммерческим структурам, осуществляющим деятельность посредством сети и т. п.»⁹ Для таких виртуальных групп-сообществ фиксируются характеристики бестелесности и отсутствия внешней среды, анонимности участников и ряд других характеристик, которые порождают специфические проблемы сетевых сообществ, принятые теоретиками и активистами сети в качестве универсальных. Это прежде всего проблемы малой устойчивости и текучести состава групп даже, казалось бы, для успешных массовых и долго живущих виртуальных сообществ (соответствующая аналитика проделана тем же Нестеровым на материале динамики персонального состава пользователей успешно действующего на протяжении ряда лет чата «Отель у Максима» (<http://chat.cnt.ru>)).

Как отмечает В. Нестеров, группа-сообщество не только служит местом осуществления человеком его социальной сущности, позволяя ему быть членом коллектива, а может, все-таки, иметь и какую-либо внешнюю цель. При этом сообщество может (как, скажем, в случае с сообществами дистанционного обучения) терять гомогенность и приобретать достаточно сложную структуру, включающую элементы иерархичности и управления. В таких сообществах появляются проблемы, отсутствующие в гомогенных сообществах. Однако эта специфика не рассматривается как требующая внесения радикальных коррективов во взгляды на виртуальные сообщества, в том числе пересмотра их дефиниции — ведь и в целевых сообществах (несмотря на принципиальные различия в позициях участников) присутствует некий общий интерес, а специфические проблемы рассматриваются как внутренние и частные для той или иной целевой деятельности, к примеру, как проблемы организации процессов обучения в случае сообщества дистанционного обучения.

⁹ Нестеров В. К вопросу о динамике сетевых сообществ. <http://flogiston.ru/articles/netpsy/groupdyn>

Любопытно, что такой унифицирующий подход по отношению к структурно сложным сообществам подспудно, т. е. без явного обсуждения возникающих при этом проблем, все же вызывает определенное напряжение и желание снять возможные вопросы — за счет процедур гомогенизации участников виртуального сообщества. Так, например, С. В. Бондаренко, рассматривая организацию дистанционной деятельности в сети¹⁰, предлагает создать совокупность разнотипных сетевых сообществ, каждое из которых построено по принципу максимальной гомогенизации: он намечает «следующую классификацию, основанную на видах совместной деятельности в виртуальных сетевых сообществах образовательной направленности:

1. Виртуальное сетевое сообщество преподавателей (решаемые задачи: составление планов, совместная методическая деятельность и т. д.).
2. Виртуальное сетевое сообщество преподавателей и экспертов (решаемые задачи: двусторонний канал между преподавателями и экспертами по определенному предмету, благодаря которому учителя получают подготовку, новости, методическую поддержку и помощь, а эксперты имеют представление о реальном положении дел в сфере их профессиональных интересов).
3. Виртуальное сетевое сообщество учащихся и преподавателей (решаемые задачи: участники сообщества должны выполнить предложенный проект, в данном случае преподаватель воспринимается как один из участников, а не как абсолютный лидер).
4. Виртуальное сетевое сообщество учащихся (решаемые задачи: обсуждение, выполнение проектов, решение общих проблем, взаимопомощь).
5. Виртуальное сетевое сообщество учащихся, преподавателей и экспертов — кластер виртуальных сетевых сообществ (решаемые задачи: учащиеся могут познакомиться с проблемами реального мира, таким образом, появится возможность преодолеть разрыв, который часто разделяет приобретение новых навыков и их применение в реальности)).

Под эту нивелирующую парадигматическую схему подгоняют и профессиональные сетевые сообщества — они также трактуются в качестве виртуальных объединений по определенному интересу. Наибольшее распространение профессиональные виртуальные сообщества получили в гуманитарной, общественно-научной сфере. Как пишет исследователь сетевых сообществ социологов С. Щеглова¹¹, «В рамках всего научного

¹⁰ Бондаренко С. В. О типизации виртуальных сетевых сообществ образовательной направленности // Новые инфокоммуникационные технологии в социально-гуманитарных науках и образовании: современное состояние, проблемы, перспективы развития / Под общ. ред. А. Н. Кулика. М.: Логос, 2003.

¹¹ Щеглова С. Н. Сетевое сообщество социологов: основные характеристики участников и формы взаимодействия. <http://www.ecsocman.edu.ru/db/msg/198295/print.html>

сетевого сообщества развиваются отдельные „специализации“ — научные группы в рамках определенной дисциплины или отдельного виртуального проекта. По количеству зарегистрированных ученых-сетевиков, социологи опережают представителей многих других специальностей, а уступают лишь экономистам и психологам». Автор пытается найти специфику научного виртуального сообщества и находит, фактически, лишь стилистические особенности: «Научное сообщество имеет отличия от иных сетевых сообществ. При письменном общении в основном сохраняется принятая языковая практика официального языка: соблюдаются орфографические правила, не используются смайлики, нет нарочитых вульгаризмов, элементов просторечных форм, которые употребляют „обычные сетевики“ для придания тексту личностной окраски, например: патамушта (потому что), канешна (конечно), пасибо (спасибо) и др. Люди взаимодействуют под своими реальными именами, а не под условными никами. Здесь не выдерживаются типы ролевого поведения в сети („ламер“, „юзер“, „крекер“), и нами пока, к счастью, не обнаружены „хакеры от социологии“». Хотя автор пытается обнаружить и более значимые отличия сетевых научных сообществ, говоря, что «и молодые, новые пользователи (например, студенты, молодые исследователи, ученые из других стран, отдаленных городов, исследователи с ограниченными возможностями, например, инвалиды) имеют гораздо больше возможностей для виртуальной вертикальной восходящей мобильности в таких сообществах чем в реальной действительности». Но при всем том автор не выходит за рамки общего представления о сетевых сообществах как о коммуникативном пространстве отдельных лиц, объединенных общим интересом: «По нашему мнению, научное сетевое сообщество — социально-профессиональная общность, представляющая собой совокупность людей, осуществляющих обмен научной информацией, профессиональное научное общение (в форме консультаций, взаиморецензий и т. д.), совместную исследовательскую деятельность, контакты которых опосредуются новыми информационными технологиями (Интернет, электронная почта, чаты и форумы и др.). По нашему мнению, эта группа, хотя и не имеет прямых физических контактов, может все-таки называться общностью. Эту общность характеризуют схожие условия их повседневного существования, бюджета времени, эту группу объединяет посредник — компьютер. ИКТ являются обязательным атрибутом действительности для этих людей и одновременно артефактом культурного комплекса. Эта общность конструирует свои социокультурные отличия от других групп: сходные интересы, ценности, относительную общность мнений. Есть основания говорить и о формировании своей субкультуры».

Мы думаем, что такое видение ситуации внедрения ИКТ в научную деятельность резко сужает как представление о перспективах этого

внедрения, так и проблемы, с этим связанные. В предыдущих статьях мы показывали, каким образом ИКТ, и Интернет в частности, существенно модернизируют множество процессов и структур деятельности традиционного до-сетевого научного сообщества. В частности, они способны как разрушать и радикально изменять сложившиеся институциональные нормы¹², так и создавать принципиально новые формы объединения профессиональной деятельности¹³. И с этой точки зрения крайне непродуктивно исследовать (формировать, проектировать) виртуальные научные сообщества в качестве некоторой обособленной, автономной части института науки. Только системная точка зрения будет полезной как для развития сетевых научных сообществ, так и для науки в целом. При этом сейчас трудно ответить на вопрос, в какой мере оснащенная ИКТ наука будет развиваться по модели партнерства и опираться в своей деятельности на сетевые сообщества. Ясно лишь, что такие партнерские отношения обязательно будут развиваться — с производством и потребителем в рамках инновационных механизмов общественного развития, с образовательными структурами и т. д.¹⁴

Подводя промежуточный итог, мы можем сказать следующее. Намевтившееся концептуальное разведение «партнерства» — полисубъектного социального пространства по решению проблем, и «сообщества» — пространства социально-психологической коммуникации, вполне может стать тормозом на пути использования сетевых сообществ в качестве инструмента развития партнерств за счет использования ИКТ и Интернета.

Рассмотрим, как обстоят дела на практике построения сетевых интернет-сообществ в структуре складывающихся партнерств власти, населения и бизнеса. Наш анализ ведется преимущественно на материале сайтов, созданных разными ветвями московской власти, которая в наибольшей степени в России продвинулась по пути использования ИКТ и Интернета, в частности.

¹² Сазонов Б. В., Богомолова Е. А. Виртуальные самоуправляющиеся сообщества. Проблемы формирования // Социальные коммуникации в новой информационной среде. М.: КомКнига/URSS, 2006.

¹³ Сазонов Б. В. Вторичный анализ данных — новый подход к организации социальных исследований // Социальная информатика: основания, методы, перспективы. М.: URSS, 2003. Гл. 9.

¹⁴ Продвинутый бизнес фактически идет по пути создания партнерств, опираясь на сетевые сообщества — формируя их и управляя развитием. Это «сообщества талантов» (сотрудников, развитие личных взаимоотношений и коммуникации между которыми внутри компании повышает эффективность бизнеса), «сообщества клиентов» (его целью является формирование и развитие брэнда компании), «сообщества партнеров по бизнесу» (его главной целью является формирование эффективной бизнес-сети, в которую входят достойные поставщики, подрядчики, дилеры, аутсорсинговый сервис). <http://www.internet.ru>

2. Концепция Московского правительства по использованию ИКТ в контактах с населением

Программа «Электронная Москва» является предметом постоянного внимания московских властей. В частности, в целях реализации Закона города Москвы от 9 июля 2003 г. № 47 «О Городской целевой программе „Электронная Москва“» и распоряжения Правительства Москвы от 18 ноября 2004 г. № 2325-РП «О дальнейшем развитии официального сервера Правительства Москвы в сети Интернет» Правительство Москвы в своем постановлении от 14 июня 2005 г. № 439-ПП «О дальнейшем проведении работ по созданию Московского городского портала» утвердило концепцию Системы городских порталов (далее — Концепция СГП).

Концепция СГП содержит ряд принципиальных положений, которые позволяют понять и оценить подход разработчиков (государственным заказчиком по созданию и эксплуатации Московского городского портала определено Управление информатизации города Москвы).

Прежде всего следует положительно оценить постановку главной задачи разработки — формирование и эффективное использование системы городских интернет-ресурсов за счет обеспечения широкого, свободного доступа к ним всех категорий пользователей (при соблюдении режима информационной безопасности по отношению к личности, обществу и городским органам власти). Именно доступ к ресурсам, активизация определенного потенциала, в том числе профессиональных знаний и навыков, как мы помним, позволяет близкому «населению» становиться полноценным и равноправным субъектом во взаимодействии с властью. Понятия ресурсов и доступа к ним оставляют, в принципе, возможность осуществлять самые разные подходы в рамках разработки СГП.

К сожалению, авторы Концепции сразу же сужают эти возможности (т. е. те задачи, которые они собираются решить) до «информационного взаимодействия» участников интернет-пространства: «Основной целью ее [СГП] создания является достижение качественно нового уровня информационного взаимодействия системы власти и хозяйства г. Москвы с жителями города, представителями бизнеса, общественными организациями».

Термин «информационное взаимодействие» является весьма неопределенным, но, тем не менее, позволяет сделать предварительный вывод, что это нечто иное, нежели формируемые сегодня сетевые сообщества с их установкой на коммуникацию равноправных участников. Можно предположить, что намеченный в Концепции подход есть демонстрация

(не обязательно хорошо осознаваемая разработчиками) начала формирования специфических партнерских отношений власти с другими территориальными социальными слоями («фигурами») с их разнородной «субъектностью» — разными правами и обязанностями. И с этой точки зрения доступ к информации может рассматриваться в качестве первого шага к овладению населением и бизнес-структурами таким ресурсом, который способен повысить их субъектный статус: в принципе, информированность может быть существенным ресурсом во взаимодействии субъектов (что выражено в известном лозунге «знание — сила»). Однако не всякое информирование является источником «силы» или ресурсом, способным сделать ее обладателя равноправным субъектом в межсубъектных отношениях (население и бизнес — субъектами в отношениях с властью).

В Концепции дана широкая, исчерпывающая, по словам авторов, типология информационных ресурсов, которые сегодня могут предоставить пользователям городские сети. Среди этих типов называются издаваемые городской властью нормативно-правовые документы, официальная справочная информация общего назначения и актуализированная статистическая и фактографическая информация о текущей и перспективной деятельности структур городской власти и хозяйства, коммуникационные и контактные сведения, режимы работы учреждений и предприятий, адресно-географические и адресно-транспортные данные, анонсы мероприятий и событий, новостные аналитические, обзорные и тематические материалы и т. п.

Но это вряд ли та самая информация, которая служит ресурсом во взаимодействии с властью. Это односторонне информирование потребителя о том, что может предоставить ему производитель услуги, в данном случае — власть как производитель публичной услуги. И это никак не выстраивание партнерских отношений, в которых ставятся и решаются общественно значимые проблемы при активном участии населения.

Спрос на такое информирование, как признают авторы Концепции, невелик, несмотря на значительный количественный показатель городских интернет-ресурсов (134 позиции): «Посещаемость лишь наиболее развитых официальных интернет-ресурсов (например, www.mos.ru, www.uvao.ru, www.stroi.ru) находится на достаточно высоком уровне (2000–3500 пользователей в сутки). В целом же средний суточный „индекс цитирования“ типичного городского интернет-ресурса находится на уровне не выше 300–400 уникальных посетителей. Причем в течение последних двух лет для большинства ресурсов (за исключением нескольких упомянутых выше) не наблюдается роста указанного показателя при общей тенденции быстрого увеличения количества активных интернет-пользователей в г. Москве, которое в настоящий момент уже насчитывает несколько миллионов».

Авторы полагают, что важным направлением повышения востребованности официальных городских интернет-ресурсов служит появление в перспективе интерактивных сервисов типа «городская структура — житель» или «городская структура — бизнес». Особо отмечается не просто сервисная ориентация городских интернет-услуг, а именно их персонализированный характер, основанный на использовании электронно-цифровой подписи (ЭЦП). Здесь авторы ссылаются на британский опыт работы интернет-ресурса www.direct.gov.uk, выполняющего функции главного поисково-навигационного портала системы государственных интернет-ресурсов Великобритании. «Запущенный в официальную эксплуатацию в феврале 2002 г. как чисто информационно-справочный государственный ресурс портал на начальном этапе эксплуатации обеспечивал уровень пользовательской востребованности не выше 1500–2000 уникальных посетителей в сутки. Однако появление в середине 2002 г. в функциональном дизайне портала первых ссылок на персонализированные интерактивные сервисы (предоставляемые в рамках различных ресурсов системы ukonline.gov.uk) резко повысило этот уровень до примерно 10 000 посещений в сутки».

Однако среди продвинутых заказчиков и разработчиков “E-government” признано, что генеральная линия развития государственных (муниципальных) интернет-ресурсов никак не может ограничиться развитием информационной составляющей. Один из ведущих специалистов по “E-government” В. И. Дрожжинов, будучи руководителем проекта, разрабатываемого в Центре компетенции по электронному правительству при Американской торговой палате в России, пишет: «На начальных стадиях своего становления электронное правительство ограничивается, как правило, обеспечением доступа граждан к общественно-значимой информации правительства, а также предоставлением возможности голосовать по тем или иным решениям правительства. Последующая эволюция расширяет возможности обеих сторон и выливается в то, что у граждан появляется возможность самостоятельно выбирать любой подходящий для них уровень участия в электронной демократии. В наиболее продвинутых странах эти уровни охватывают следующее:

- доступ к информации, находящейся в правительстве;
- онлайн-взаимодействие с правительством в рамках программы общественного доступа;
- онлайн-обсуждение общественных проблем с другими гражданами страны;
- онлайн-обсуждение проблем с экспертами и правительственными служащими;

- формирование своих предложений и соображений по различным проблемам, инициируемым правительством»¹⁵.

Обратим внимание на то, что, наряду с понятием информация, ключевым выступает понятие общественных проблем, в решении которых все более активное участие — по мере развития Э-правительства — принимают граждане страны. Это понятие, как мы помним, является ключевым для полноценного партнерства власти, населения и бизнеса.

Нельзя сказать, что подход к развитию интернет-ресурсов, базирующийся на понятии проблемы, неизвестен авторам Концепции. Обсуждая вопрос о доступности городской информации в Интернете, они пишут, что ее низкий уровень в наименьшей степени объясняется наличием технических проблем по обнаружению необходимой ссылки на стартовую страницу официального интернет-ресурса конкретной городской структуры. «Поисковые механизмы, основанные на индексировании интернет-ресурсов и предоставляемых в их рамках информационных объектов по тематическим классификаторам (например, по основным сферам жизнедеятельности города типа „Власть“, „ЖКХ“, „Образование“), достаточно развиты в специализированных разделах ведущих российских поисковых порталов. Однако в результате подобного поиска пользователю предоставлен лишь формальный перечень ссылок на существующие интернет-ресурсы, посвященные определенному аспекту городской жизни (Яндекс), или на тематически отсортированные публикации в интернет-СМИ (Рамблер). Дальнейшая детализация поиска, в частности, по наличию и типу предоставляемых сервисов или по наличию информации, связанной с конкретной пользовательской проблемой, практически невозможна. Применительно к городской информации подобный уровень доступности нельзя считать приемлемым. Это обусловлено спецификой мотивации обращения пользователя к официальным московским интернет-ресурсам: в подавляющем большинстве случаев житель Москвы или представитель московского бизнеса взаимодействует с городской властью не из праздного любопытства, а в связи с решением реальных жизненных проблем (экономических, социальных, юридических и т. п.). Поэтому отсутствие эффективных

¹⁵ Принципиально важно, что по мере внедрения ИКТ трансформируется сложившаяся организация деятельности властных структур. Принято выделять четыре фазы развития Э-правительства: на первой фазе традиционное правительство организует свое постоянное присутствие в Интернете, на второй — организует режим интерактивного взаимодействия с гражданами и бизнесом, на третьей — реализуется обработка транзакций, и на четвертой осуществляется переход на новые технологии, позволяющие использовать межведомственную информацию, и создают новые виды услуг. Тем самым завершается переход от традиционного правительства к электронному. www.e-govcompetence.ru

механизмов целевого (т. е. узко предметно- или проблемно-ориентированного) поиска необходимых данных или потенциально предоставляемых сервисов, относящихся к официальной информационной компетенции конкретных городских структур, является одной из весомых причин низкого на сегодняшний день уровня востребованности официальной городской информации в Интернете». В качестве решения этой проблемы авторы предлагают создание системы специализированных интернет-порталов общегородского уровня с единой для всех ресурсов СГП проблемной и предметной классификацией городской информации. Для этого предлагается создать в перспективе Метасистему «Электронная Москва» (МЭМ).

Заметим, что, даже используя термин «проблема», авторы рассматривают проблему низкого уровня доступности (использования) городской информации в городской сети в контексте все того информационного поиска. Это поиск ответа на вопрос, который отличается от того, о чем пишет В. И. Дрожжин, а именно от участия граждан в обсуждении городских проблем и принятии решений по их поводу.

Любая концепция развития действующей системы, в том числе и обсуждаемая нами Концепция развития Московского городского портала в рамках Э-правительства, отражает угол видения и подходы ее разработчиков. Из их внимания — в основном специалистов по информационным системам — могут выпасть существенные, с точки зрения формирования партнерства власти, населения и бизнеса, моменты как позитивные, требующие дальнейшего развития, так и проблемные, нуждающиеся в межпредметном профессиональном обсуждении.

3. Практика развития московской Системы городских порталов с точки зрения задачи формирования партнерства власти, населения и бизнеса

Московский городской портал уже сегодня представляет разветвленную иерархическую систему.

Ее верхний тематический уровень представлен следующими сайтами:

- интернет-сайт (портал) Московской городской Думы (www.duma.mos.ru);
- публичный интернет-портал Правительства Москвы (www.mos.ru);
- интернет-портал Информационного центра Правительства Москвы (www.mosinform.ru);
- общегородской интернет-портал «Инфоград» (www.infograd.ru).

Этот уровень, по мнению разработчиков Концепции, «включает в себя интернет-ресурсы (порталы) общегородского тематического диапазона, которые в перспективе должны ассоциироваться у пользователей как наиболее универсальные источники справочной и новостной информации по различным аспектам жизнедеятельности города, а также обеспечивать наиболее широкий спектр навигационно-поисковых услуг в рамках всех ресурсов СГП». (Еще раз отметим информационную направленность разрабатываемой интернет-системы.)

Средний тематический уровень составляют:

Интернет-ресурсы Московской КСП, прокуратуры, Мосгорсуда, ГУВД интернет-порталы комплексов Правительства Москвы, интернет-ресурсы не входящих в комплексы ПМ департаментов, комитетов, управлений интернет-порталы административных округов Москвы.

Наконец, нижний тематический уровень составляют:

Интернет-ресурсы территориальных органов прокуратуры, МВД, судов г. Москвы, Самостоятельные интернет-ресурсы департаментов, комитетов, управлений в составе комплексов Правительства Москвы, интернет-ресурсы ГУП города Москвы, интернет-ресурсы муниципальных образований (районов) г. Москвы.

Сегодня, как признают сами разработчики системы, «с точки зрения возможностей пользовательской навигации система официального интернет-представительства Москвы (речь идет обо всех ее уровнях) характеризуется фактическим отсутствием какой-либо взаимосвязи между отдельными городскими интернет-ресурсами. Как показывает проведенный анализ, это обусловлено не столько техническими причинами, сколько организационной спецификой эксплуатации официальных интернет-ресурсов города. В настоящее время имеющиеся интернет-ресурсы Москвы, по сути, являются внешними интерфейсами к открытой части локальных ИСИР (Интегрированная система информационных ресурсов) городских структур, которые полностью автономны как с точки зрения информационного взаимодействия и актуализации, так и в части организационного взаимодействия операторов». Нас, однако, будет интересовать не столько системность СГП, сколько то, в какой мере ее разные уровни реализуют принципы и задачи партнерства власти с населением и бизнесом. Более узко — какой тип отношений власти с другими территориальными фигурами складывается сегодня и может быть допущен в дальнейшем на разных уровнях СГП.

Для анализа мы выбрали лишь одну иерархическую ветвь, построенную по сугубо административному признаку, а именно, ветвь «общегородская власть — префектура (на примере ЮЗАО) — муниципальное образование (на примере „Теплого Стана“»).

Анализ, в самом общем виде, показывает следующее.

На общегородском уровне представлена сугубо справочная информация, пусть и весьма развернутая. Так, официальный сервер Московского правительства (<http://www.mos.ru/>), помимо административно-правовой информации, предоставляет сведения по таким рубрикам, как: Об обращениях граждан, Программы Правительства Москвы, Общие сведения о Москве, Статистические данные, Инвестиционные конкурсы, торги, Официальная информация о размещении заказов ФХУ Мэрии Москвы, Пано-рама столицы по материалам информационных агентств, Атлас Москвы, Образы Москвы, фотоальбомы, Издания органов исполнительной власти города Москвы, Выставки в Москве. В рубрике «полезная информация» также можно найти Аналитические обзоры правовых актов, Справочники по Москве, сведения о Московском метро, Праздничных днях, Жилищно-коммунальных услугах, Домах под снос и реконструкцию, Новостройках в Москве, Лекарствах в аптеках, Москва туристическая.

Среди этой обширной справочной информации есть справка о механизме обращения к мэру и Правительству Москвы и законодательно закрепленных способах ответа на эти обращения. Ведется определенная статистическая обработка обращений (в подавляющем большинстве случаев это индивидуальные жалобы) и ответов на них. Но как сами вопросы, так и ответы отражены лишь в виде обобщающей статистики. Сами граждане не создают, да и не могут создать в рамках СГП какого-либо сообщества — «жалобщиков», доросших до способности обсуждать городские проблемы. Отзвуком жалоб может стать какая-либо акция Правительства, типа: «В целях усиления гарантий в области обеспечения и защиты прав и свобод граждан на территории Москвы распоряжением Мэра Москвы № 396-РМ от 31 декабря 2004 года создана Комиссия по правам человека при Мэре Москвы. Задачи Комиссии — оказать содействие Мэру Москвы в создании условий для реализации прав и свобод человека и гражданина на территории города Москвы и контроля за их соблюдением, ведение мониторинга по вопросам соблюдения и защиты прав человека. Результаты работы указанной комиссии регулярно докладываются Мэру Москвы». Очевидно, что данная Комиссия появилась в результате многочисленных обращений к мэру по поводу нарушений прав граждан. (Комиссия создана в конце 2004 г., но вряд ли сегодня можно обнаружить следы ее деятельности.)

Достаточно очевидно, что отдельные подразделения Московского правительства, представленные на его сайте (включая Комитет по телекоммуникациям и средствам массовой информации города Москвы), еще в меньшей степени, т. е. никак не демонстрируют своих связей с населением.

Что действительно удивляет, так это отсутствие каких-либо интерактивных «информационных взаимодействий» с гражданами, они же электорат,

на сайте Мосгордумы (www.duma.mos.ru). Как и на правительственном портале, здесь есть рубрика «Обращение в Думу», но за нею скрывается лишь инструкция «Порядок приёма и рассмотрения обращений в Московскую городскую Думу в электронном виде». Справедливости ради заметим, что Дума проводит регулярные анкетные опросы посетителей сайта (которые, в силу механизма отбора респондентов, не могут быть признаны репрезентативными).

Средний, префектурный уровень, как легко предугадать, с некоторой модификацией воспроизводит структуру «старшего» уровня. Поскольку большая часть нормативно-справочной информации дана на верхних этажах, то ее здесь меньше, она носит локальный характер и, главное, здесь большой информационный блок о различных мероприятиях, которые проводились или будут проводиться на территории округа.

Повторяется здесь и рубрика обращений граждан — в виде вопросов префекту и юристам в рубрике «Обратная связь». Эти обращения также статистически обрабатываются. И точно также здесь отсутствуют какие-либо попытки реализации партнерских отношений власти и жителей с помощью ИКТ и, в частности, сетевых сообществ как инструмента взаимодействия в виртуальном пространстве¹⁶.

Нижний уровень — муниципальных образований — отличается еще более бедным содержанием, поскольку мероприятий на его территории меньше, чем на территории округа¹⁷.

Таким образом, мы приходим к парадоксальному — с точки зрения адептов местного самоуправления — выводу, что чем более система территориального управления приближается к «земле», к «народу», где, по идее, и разворачивается вся конкретика деятельности, тем беднее становится содержание административной деятельности власти, но при этом не происходит появления человека с его конкретными нуждами, способностями и профессиональными навыками, потенциал которых он мог бы использовать на благо своего места жительства. Мы по-прежнему получаем сверхбюрократическую систему, в которой чем выше уровень, тем

¹⁶ Сложившееся концептуальное расхождение партнерства и сетевого сообщества могло бы поставить под сомнение обращение именно к сетевому сообществу как форме использования ИКТ, если бы мы знали, какую иную форму оно может получить. Так что речь, с нашей точки зрения, должна идти об их встрече, в том числе благодаря развитию сообществ.

¹⁷ В общественном сознании отложилось, что муниципальные районы в принципе занимают малозначительными делами, подобными уборке мусора. Это неточно, поскольку они заняты подметанием и вывозом мусора, а не решением большой и сложной проблемы, в которой могли бы продуктивно участвовать в случае нормальной (т. е. заинтересованной и профессиональной) постановки проблемы.

больше содержания и возможностей для принятия решений. Появление ИКТ, новых информационных ресурсов делает ее более прозрачной как сложную административную структуру (позволяет тем же жителям лучше понять некоторые правила игры в этой структуре), однако не приближает к формированию территориальных партнерств. Как было верно отмечено разработчиками Концепции по несколько иному поводу, проблема носит не технический, а организационный характер.

И все же мы можем найти несколько выпадающих из этой картины моментов, которые позволяют и более точно оценить ситуацию с партнерством власти, населения и бизнеса, и выйти на позитивные предпроектные предложения.

На сайте Юго-Западного административного округа Москвы в числе окружных общественных организаций некоторое время существовало виртуальное общественное объединение любителей рыбной ловли (причем по уровню посещаемости страница данного объединения находилась на первом месте, опережая, скажем, молодежные партийные организации)¹⁸. Интернет-дискуссия, имевшая место в этом виртуальном сообществе, касалась регионального законодательства Республики Карелия по поводу правил рыбной ловли на водоемах республики, и ее суть сводилась к обсуждению проблемы — в какой мере новое законодательство противоречит интересам развития рыболовства и решает коммерческие интересы фирм, работающих с зарубежными любителями рыбной ловли (а следовательно, личные интересы некоторых административных лиц). Надо сказать, что общественные объединения охотников и рыболовов традиционно имеют сильные позиции не просто в общественной, а и хозяйственной деятельности страны, обладая собственными заказчиками, влияя на законодательство в этой области, пересекаясь по неформальным связям с властными лицами. Уровень этой дискуссии, касающейся проблем разного типа, был очень высок, и единственно, что в ней отсутствовало — это позиция самой власти, будь то ее законодательная или исполнительная ветвь.

Хотя именно в этой ситуации присутствие власти было бы, во-первых, необходимо, поскольку именно к ней апеллировали многие дискуссанты, пытаясь выяснить мотивы и аргументацию принятого законодательства, а во-вторых, это участие не имело бы «нормативного» значения — безусловности высказываний власти и обязательств по отношению к другим участникам.

На этом примере мы можем наглядно видеть различие между официальными сайтами властей всех уровней и сайтом общественной организации,

¹⁸ К сожалению, к настоящему времени это объединение исчезло, по крайней мере с сайта данного округа. В связи с этим мы не можем привести цитаты из состоявшейся в этом объединении дискуссии.

на котором ставятся общественно значимые проблемы, требующие участия представителей тех или иных структур власти. На официальном сайте важны не только содержание вопроса, но статус ответа представителя власти — предполагается, что он имеет директивное, правовое значение или, по крайней мере, дает единственно верную трактовку того или иного нормативного положения. Участие представителя власти, обсуждающего — в качестве «частного» лица проблему любой общественной значимости возможно на сайтах общественных организаций, где этот представитель (или их группа) является лишь одной из позиций в дискуссии, результаты которой не имеют директивного значения. Однако принципиально важно то, что другие участники — представители того же «населения», и прежде всего его часть, обладающая профессиональными знаниями, но не включенная в процессы принятия властных решений, могут выступать в равной позиции с властью в обсуждении проблем. То есть, могут становиться субъектом принятия решений¹⁹.

Следующим шагом в развитии таких сообществ является расширение информационного обеспечения их деятельности и формирования квалифицированных экспертных позиций. Обеспечивающая информация может относиться как к научной, так и той, на основании которой принято то или иное управленческое решение. Одной из моделей организации этой информации могут служить Архивы социальных данных, предназначенные для Вторичного анализа данных. Становление подобных виртуальных сообществ является, фактически, одним из направлений развития Э-правительства, и их создание возможно за счет объединения усилий общественных объединений, так или иначе выходящих на общественные проблемы и власти.

¹⁹ Проблемы становления населения в качестве субъектов территориально-управленческой деятельности подробно обсуждаются в работе: *Сазонов Б. В.* Формирование партнерств в структуре территориального управления // Социальное мышление и деятельность: влияние новых интеллектуальных технологий. М.: URSS, 2004.