

Опросы в сфере электронной демократии/электронного участия в разных странах: сравнительный анализ*

Р.В. Болгов¹, О.Г. Филатова¹, А.В. Чугунов²

¹ Санкт-Петербургский государственный университет,

² Санкт-Петербургский национальный исследовательский университет информационных технологий, механики и оптики
rbolgov@yandex.ru, filatovo@gmail.com, chugunov@egov-center.ru

Аннотация

В статье представлены результаты проведенного авторами сравнительного анализа пяти опросов в сфере электронной демократии/электронного участия в Швейцарии, США, Центральной и Восточной Европе, ЕС и России. Сравнились наиболее важные сектора электронного участия, а также проблемы, угрозы и вызовы, которые респонденты из разных стран видят в электронной демократии.

Введение

Развитие информационных технологий в течение последних 20 лет и появление новых видов коммуникации оказывает существенное влияние на процесс взаимодействия общества и государства, делая его более открытым и эффективным. Современный мир «характеризуется децентрализованной сетью коммуникаций, которые делают отправителей получателями, производителей потребителями, правящих управляемыми» [11, р. 33]. То есть интернет-коммуникация нивелирует статусные позиции ее субъектов: граждане получают возможность обратиться напрямую к главе государства, получить обратную связь, повлиять на принятие конкретного решения. Как указывают М. Херст и Дж. Харрисон, «никогда еще со времен античной Греции, когда зародилась демократия, политическая коммуникация так резко не трансформировалась» [10, р. 356].

В 2011 – 2013 гг. в разных странах, в том числе и в России, был дан старт серии проектов, которые можно отнести к тематическому направлению «Электронная демократия». Однако этот процесс находится в начальной стадии своего развития, и требуется тщательный анализ ситуации, а также определение критериев, которые позволят определить эффективность формируемых механизмов «непосредственной демократии» и степень их соответствия общественным потребностям. В этой связи

следует привести мнение известного специалиста и консультанта администрации Б. Обамы - Бет Новек. В своей известной книге «Wiki-правительство» она подчеркивает, что правовые основы прозрачности сами по себе не создают прозрачного правительства. «Внедрение новых технологий и новых способов осмысления информации, приводимое в действие группами, могут дать нам более открытую администрацию». [3, с. 198] Тем самым, юридические основы электронного взаимодействия закрепляют это право в теории, а не на практике.

Исследователям предстоит оценить, насколько новые инициативы властей будут эффективны для решения проблемы установления обратной связи и выработки механизмов реального участия граждан в принятии властных решений. В этой связи существенный научный интерес представляет анализ отношения населения разных стран к происходящим изменениям и степени удовлетворенности граждан государственными онлайн-услугами [6, с.58].

В России актуальность исследований, ориентированных на изучение степени удовлетворенности граждан государственными услугами, в том числе электронными, была четко обозначена на государственном уровне в Указе Президента России от 7.05.2012 №601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» [5], где обозначены ориентиры и целевые показатели, по которым будет оцениваться эффективность деятельности органов власти.

1. Объекты и методология исследования

1.1. Объекты исследования

В настоящем исследовании в качестве объекта анализа выбраны пять опросов об электронной демократии и электронном участии, проведенных в 2010-2013 гг., географически охватывающие Швейцарию, США, Центральную и Восточную Европу, ЕС и Россию.

В опросе экспертов A Survey on Participation at Geneva's Constituent Assembly [7], проведенном в Швейцарии в 2010 г., приняли участие представители политических партий и общественных движе-

ний, участвующие в институциональной, опосредованной и неформальной коммуникации в Женеве.

E-participation/E-democracy Survey 2011 [9] был проведен компанией ICMA. Вопросы были разосланы властям всех городов *США* с населением 2500 и более человек. Количество ответивших на опросы составило 28%.

В 2011 г. Institute for Electronic Participation (Словения) опубликовал результаты опроса экспертов Central and Eastern Europe Citizens Network (CEE CN) «Do you e-participate?» [12]. Опрошенные эксперты проживают в странах *Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ)*.

В 2012 г. Генеральным директором Еврокомиссии по коммуникационным сетям, контенту и технологиям был подготовлен итоговый аналитический отчет «Электронные государственные услуги: Электронные по умолчанию или в виде исключения? — Оценка эффективности ориентированного на пользователя электронного правительства в странах *Евросоюза* в 2012 году» [8]. В опросе приняли участие 28 тыс. респондентов из 32 европейских стран, которым было задано 27 вопросов, касающихся 19 наиболее распространенных электронных услуг.

Социологический опрос Всероссийского центра изучения общественного мнения (ВЦИОМ) в отношении развития механизмов электронного правительства и электронной демократии [4] был проведен в феврале-марте 2013 г. по заказу Экспертного центра электронного государства (Москва). В нем приняли участие 3200 человек со всей *России*. 78% из них оказались пользователями Интернета.

1.2. Методология

Методология проведения исследования определяется принципами сравнительного анализа. Его задача состояла в том, чтобы выявить роль и место структурообразующих элементов при развитии механизмов электронной демократии / электронного участия в разных странах.

Для проведения сравнения результатов опросов по тематике электронной демократии и электронного участия исследовательским коллективом был выбран ряд параметров для сравнения (см. табл. 1).

Во-первых, фиксировался тип исследования: экспертный опрос или опрос общественного мнения.

Во-вторых, выявлялись основные сектора (или группы тем), которые были затронуты в конкретном исследовании. В таблице они представлены в англоязычном варианте, т.к. устоявшаяся терминология и короткие обозначения в российской научной литературе еще отсутствуют.

Третий блок параметров связан с группами проблем, угроз и вызовов, препятствующих развитию электронной демократии и электронного участия, которые выявлялись в рамках конкретной исследовательской программы.

2. Основные результаты исследования

Результаты сравнения опросов в США, Швейцарии, Центральной и Восточной Европе, ЕС и России позволили выделить сходства и различия в том, какие наиболее важные качества электронной демократии и электронного участия видят эксперты и граждане этих стран; какие наиболее востребованные сектора электронного участия в этих странах; кто должен быть инициатором проектов в сфере электронной демократии и электронного участия; какие проблемы, угрозы и вызовы электронного участия для них видятся наиболее существенными. Наиболее важные результаты сравнительного анализа представлены в табл. 1.

Таблица 1. Сравнение опросов в сфере электронной демократии/электронного участия

	Swit 2010	US 2011	CEE 2011	EU 2012	Rus 2013
1. Тип исследования					
Экспертный опрос	√	√	√		
Опрос общ. мнения				√	√
2. Наиболее важные сектора					
e-Discussions		√		√	√
e-Petitioning	√	√	√	√	√
e-Collaborating	√	√		√	
e-Consulting	√	√		√	
e-Voting		√	√		
e-Campaigning			√		
e-Budgeting		√	√		
Open Data		√		√	
3. Проблемы, угрозы и вызовы, препятствующие развитию электронного участия					
Устаревшие технологии	√		√		√
Недостаток финансов	√		√		
Конфиденциальность	√				√
Нехватка кадров	√				
Недоступность	√				√
Отсутствие интереса у граждан	√				√

Как видно из сравнения результатов опросов по электронной демократии в разных странах, вопрос о наиболее важных качествах электронной демократии и электронного участия присутствует только в опросах общественного мнения, и отсутствует в опросах экспертов. В опросе ВЦИОМ (Россия) наиболее важными качествами электронного участия названы обратная связь с властями (22%), удобство (17%), модность (15%). В опросе ЕС граждане называли опыт, знания, удобство, конфиденциальность, возможность экономить время и деньги, простоту, открытость.

Стоит отметить, что в опросах по России и странам ЦВЕ электронное сотрудничество (e-collaboration) не называется в качестве одного из наиболее важных секторов электронного участия. Однако во всех остальных опросах этот компонент присутствует. Во всех опросах назван важным такой сектор, как электронные петиции (e-petitioning).

В опросе ВЦИОМ (Россия) наиболее важными преимуществами, которые предоставляет развитие электронной демократии и электронного участия, граждане назвали онлайн-оценку работы чиновников (52% опрошенных), возможность проявления активности в социально-политической сфере, в т.ч. электронные петиции (33%), электронные дискуссии (18%).

На вопрос о том, кто должен быть инициатором электронного участия, были даны ответы в опросах по США и по России. В опросе по США государству как инициатору отдало предпочтение 35% респондентов, в то время как в опросе по России этот показатель составил 50%.

Стоит отметить расхождения в представлениях об электронной демократии между экспертами и гражданами. Эксперты из стран ЦВЕ, США, Швейцарии солидарны в понимании основных вызовов e-participation (устаревшие технологии (по данным опроса в Швейцарии — 70%), недостаточно денег — 84%, нехватка кадров — 67%, некупаемость — 54%). Однако это расходится с представлениями граждан России о проблемах электронной демократии (в опросе названы непривычность, сложность — 19%, недоступность — 14% и отсутствие интереса у граждан — 19%). В исследовании ЕС тема развития электронной демократии не затрагивалась.

3. Перспективы развития исследований

Наш анализ показал, что на сегодняшний день существует не очень много исследований того, как общественное мнение и эксперты реагируют на происходящее развитие механизмов электронной демократии и электронного участия граждан. Очень мало опубликованных исследований, в рамках которых делается попытка измерить уровень доверия к таким инструментам. В основном опросы проводятся среди экспертов, которые высказывают свое мнение о том, насколько механизмы электронной демократии востребованы гражданами. Однако их ожидания не всегда совпадают с реальностью.

Опросы общественного мнения по электронной демократии появляются только в последнее время. Они позволяют властям получить обратную связь от граждан, оценить эффективность предпринимаемых усилий в сфере электронного участия, узнать ожидания людей от электронной демократии.

Подобные опросы удалось найти только в Европе и Северной Америке. Однако в связи с активным развитием инструментов электронной демократии в странах Азии стоит ожидать проведение подобных исследований в этом регионе в ближайшее время. После этого будет перспективным сопоставление

результатов опросов общественного мнения и экспертов на Западе и на Востоке.

Исследователям еще предстоит оценить, насколько инициативы разных стран по внедрению механизмов электронной демократии будут эффективны для решения проблемы установления обратной связи и выработки механизмов реального участия граждан в принятии властных решений.

Анализ исследовательских программ, осуществленных в разных странах, показал фрагментарность затрагиваемых вопросов и проблем и отсутствие общепринятых методологических подходов. В этой связи следует обозначить направления междисциплинарных прикладных исследований, которые, по мнению авторов данной статьи, необходимо проводить для получения комплексной картины развития механизмов электронного участия и электронной демократии:

- открытые данные и системы краудсорсинга как инструментарий и механизмы электронной демократии и эффективные современные технологии взаимодействия власти и общества;
- исследование специфики функционирования обратной связи в условиях официального закрепления норм электронного участия и электронной демократии;
- изучение появлений новых форм неравенства в случае придания приоритетов использованию механизмов «электронного взаимодействия» перед традиционными формами обратной связи;
- правовые и институциональные коллизии, связанные с недостаточным нормативным обеспечением программ развития электронной демократии.

Важным направлением являются исследования специфики реализации механизмов электронного участия с использованием методов автоматизированного анализа социальных сетей и блогосферы (проекты в русле направления «Социодинамика»).

В Российской Федерации, в органах власти уже идет процесс определения новых задач для подразделений, обеспечивающих двустороннее взаимодействие с гражданами, связи с общественностью и других структур. Естественно, что текущий мониторинг ситуации в социальных медиа требует и освоения новых инструментов анализа. На смену традиционным инструментам электронного бенчмаркинга (анализ контента сайта, опрос пользователей, фокус-группы и т.д.) приходят новые инструменты, такие как анализ трафика, посещений, транзакций, пользовательские инструменты (Google Analytics, Alexa.com), системы мониторинга социальных интернет-сервисов (IQ BUZZ, Babkee, Buzzlook и др.) [1], анализ мнений, эмоций, вебкраулеры нового поколения [2], средства визуализации.

Заключение

Проанализировав различные исследования, мы можем сделать вывод о появлении явного тренда на институционализацию процессов формирования электронной демократии и электронного взаимодействия власти и общества в разных странах.

Заметен рост удовлетворенности граждан электронными государственными услугами, хотя уровень такой удовлетворенности варьируется в широких пределах. И хотя более половины пользователей государственных услуг в Европе предпочитают традиционные каналы, растет доля потенциальных пользователей онлайн-услуг.

Тем не менее, в Европе ещё не в полной мере осуществлен переход на подход к реализации программ электронного правительства, ориентированный на потребности пользователей, а государственные органы не в полной мере получают отдачу от «электронного правительства». Требуется приложить усилия, чтобы информировать тех, кто не знает, какие государственные услуги доступны онлайн и для удовлетворения потребностей тех граждан, которые не хотят пользоваться онлайн-услугами.

В целом можно утверждать, что принципы электронной демократии, безусловно, открывают совершенно новые перспективы взаимодействия власти и общества. Однако использование механизмов электронной демократии в различных странах пока не может быть описано как единый и успешно протекающий процесс.

Литература

- [1] Бершадская Л.А., Биккулов А.С., Болгова Е.В., Чугунов А.В., Якушев А.В. Социальные сети и социометрические исследования: теоретические основания и практика использования автоматизированного инструментария изучения виртуальных сообществ // Информационные ресурсы России. 2012. № 4 (128). С. 19—24.
- [2] Иванов С.В. и др. Web-ориентированный производственно-исследовательский центр «Социодинамика» / С.В. Иванов, Е.В. Болгова, В.В. Каширин, А.В. Якушев, А.В. Чугунов, А.В. Бухановский // Приборостроение. 2011. №10. С. 65—72.
- [3] Новек Б. Wiki-правительство: как технологии могут сделать власть лучше, демократию — сильнее, а граждан — влиятельнее. М.: Альпина Паблишер, 2012.
- [4] Общественное мнение о развитии механизмов электронного правительства и электронной де-

мократии. Результаты социологического опроса. Данные опроса 24 февраля — 11 марта 2013 г. / Экспертный центр электронного государства; ВЦИОМ. М., 2013. 29 с. URL: http://d-russia.ru/wp-content/uploads/2013/06/Survey_EGov_EDemocracy.pdf.

- [5] Указ Президента РФ от 7.05.2012 N 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления». URL: <http://www.rg.ru/2012/05/09/gosupravlenie-dok.html>.
- [6] Филатова О.Г., Чугунов А.В. Электронное взаимодействие между обществом и властью: формирование концепции и практика реализации в России // Управленческое консультирование. 2013. №8 (56).
- [7] A Survey on Participation at Geneva's Constituent Assembly // Electronic Participation: Proceedings IFIP ePart 2010 Conference / Ed. Tambouris E., Macintosh A., Glassey O. Berlin, Heidelberg, New York: Springer LNCS 6229.
- [8] EU: eGovernment Benchmark 2012 — Final Insight Report. URL: <http://www.epractice.eu/en/library/5417048>.
- [9] E-participation/E-democracy Survey 2011. URL: <http://Icma.org>.
- [10] Hirst M., Harrison J. Communication and new media: From broadcast to narrowcast. South Melbourne: Oxford University Press, 2007.
- [11] Poster M. The second media age. Cambridge: Polity, 1995.
- [12] Results from CEE CN electronic participation questionnaire 2011 Do you e-participate? (Interim Report) / Prepared by Simon Delakorda, M.Sc. URL: <http://www.inepa.si>.

Surveys in the Field of E-Democracy / E-Participation: Comparative Analysis

R. Bolgov, O. Filatova, A. Chugunov

The article compares five surveys of public opinion and experts in 2010-2013 covering Russia, the U.S., the EU, Switzerland and the countries of Central and Eastern Europe. The authors have developed a list of criteria for comparing the attitude of citizens and experts to e-democracy. The comparison was performed on the most important sectors as well as issues, threats and challenges that respondents see in e-democracy and e-participation. The similarities and differences in attitude of citizens and experts from these countries to e-democracy and e-participation were highlighted.

* Работа выполнена при поддержке Российского гуманитарного научного фонда по проекту «Электронное взаимодействие между обществом и властью: исследование процессов социодинамики и институционализации» (проект № 13-03-00603)