

Governance 2.0 как ответ на системный кризис правления

А.Н. Кулик

ИНИОН РАН
An_kulik@mail.ru

Аннотация

В работе предложен авторский взгляд на эволюцию парадигмы правления в конце XX – начале XXI веков под воздействием двух основных факторов – социокультурной трансформации постиндустриального общества и Интернет-революции. Становление сети Веб 2.0, развитие интерактивного потенциала ИКТ и стремительное расширение доступа населения к широкополосному скоростному Интернету способствовали повышению эффективности государства через реализацию концепции *Правления в сотрудничестве*, предполагающей вовлечение гражданского общества в процесс принятия решений.

Введение

В последней четверти XX века многие экономически развитые страны столкнулись с серьезным кризисом системы правления, вызванным падением эффективности государства и разочарованием граждан существующей политической системой. Отвечая на этот вызов, они в середине 1980-х – начале 1990-х годов приступили к широкомасштабным реформам. Реформы имели *инструментальную* мотивацию – улучшить соотношения между затратами “на входе” системы управления и результатами для общества “на выходе”, и не менее важную *политическую* – вернуть доверие граждан государству и его институтам. Ситуация по оценке экспертов выглядела настолько серьезной, что для ее изменения требовалось не просто очередное совершенствование системы правления, а ее переформатирование – разворот в сторону общества.

Недовольство общества тем, как функционируют институты власти, вылилось в требование проведения таких реформ, которые способны адаптировать сложившуюся в XX веке модель правления к меняющемуся социокультурному и технологическому контексту постиндустриального общества, расширить доступ граждан и организованных сообществ к процессу принятия решений, увеличить прозрачность власти и ее

ответственность за свою деятельность перед гражданами [1]. Более того, граждане должны получить каналы коммуникации, позволяющие им участвовать в выработке самих правил игры, определяющих отношения между ними и государством, и осуществлять контроль за их соблюдением.

В сфере государственного управления реакцией на требования расширить доступ к принятию решений стало внедрение сетевых ИКТ в процесс коммуникации с гражданами и принятие концепции *e-government* – электронного правительства, которая в последующем трансформировалась в концепцию *e-governance* – электронного правления. Если в первой участие граждан ограничивалось, прежде всего, сферой деятельности и интересами госучреждений, то принципиальное отличие второй – смещение фокуса парадигмы управления от государства к гражданам, к *Collaborative governance* – *Правлению в сотрудничестве*. Этот новый этап начался со становлением второго поколения сети Веб 2.0 с середины 2000-х годов, дальнейшим совершенствованием интерактивного потенциала сетевых ИКТ и расширением блогосферы, использованием облачных технологий в политической коммуникации и развитием мобильного широкополосного Интернета.

Перемены, которые привнесли интерактивные технологии коммуникации в концепцию Governance и, соответственно, в способы и методы общения и взаимодействия государства с гражданами, стали обозначаться термином Governance 2.0. Идентификатор «2.0» сегодня широко используется во всех сферах жизнедеятельности общества, где находят применение технологии Веб 2.0, включая, естественно, сферу политики: *politics 2.0*, *election 2.0*, *president 2.0*, *citizen 2.0*, *political science 2.0* и т.д. Следующая (семантическая) версия сети, Веб 3.0, по прогнозам экспертов, обещает к 2020 г. еще сильнее изменить всю сферу политики.

1. Кризис традиционной партийной модели правления

В традиционном представлении современную демократию создали политические партии. Это тот институт, который приводит в действие всю систему представительного правления, соединяя управляемых и управляющих через механизм выборов, обеспечивая подконтрольность

(относительную) обществу избранной власти и сообщая легитимность политической системе в целом. Согласно широко известному постулату середины 20-го столетия, «современная демократия немислима иначе как на основе партий».

Однако в последней четверти XX в. граждане, группы интересов, политические элиты в развитых промышленных странах стали все чаще выражать сомнения в достаточности принципов и институтов этой модели демократического правления, в способности и стремлении партий выполнять те функции, которые им предписывает нормативная теория. Падение явки на выборы и участия в других формах электорального процесса, существенное снижение членства в политических партиях [2] и растущий скептицизм в обществе по отношению к политикам и политическим институтам при одновременном росте участия в неконвенциональных политических акциях, в деятельности НГО и групп граждан в защиту общественных интересов, а также в массовых протестных движениях свидетельствовали о прогрессирующей неудовлетворенности общества традиционной моделью демократии. С 1950-х до начала 1980-х годов число членов партии в 13-ти консолидированных демократиях Европы упало более чем вдвое. В конце 1990-х средний уровень членства составил чуть больше одной трети от уровня 1960-х годов. В политической науке возникает тема кризиса партийной демократии. Наиболее полно она получила отражение в беспрецедентном по своему масштабу кросс-страновом сравнительном исследовании «Политические партии и демократия» [3]. Обобщая результаты эмпирического исследования проблемы в странах различных регионов мира - Северная и Латинская Америка, Европа, постсоветские страны, Азия, Африка, Океания, арабский мир - и подводя итог собственным тридцатилетним наблюдениям за эволюцией отношения между партиями и демократией, руководитель проекта Кей Лоусон констатирует повсеместную утрату доверия и интереса всех слоев населения к партиям и не только непрерывное снижение их роли как агентов демократизации, но и исходящую от них угрозу демократии. Она приходит к выводу: «Вопреки демократическому мифу и электоральному редукционизму, они (партии) также действуют как агенты дедемократизации».

Другой известный исследователь партийной демократии Пьеро Игнаци отмечает, что в общественном мнении партии все больше воспринимаются как дорогостоящая машинерия, в которой нашло прибежище множество карьеристов, паразитов и любителей наживы. Соответственно, в гражданском обществе по отношению к ним растут чувства пренебрежения и даже отторжения. Антипартийные настроения распространились также на новые пост-коммунистические европейские демократии.

Академическая традиция связывает возникновение партийной демократии с

индустриальной революцией и классовым обществом. Послевоенное появление общества всеобщего благосостояния и массового потребления и секуляризация политики способствовали ослаблению социальной дифференциации и значимости идеологий: четкое деление общества на закрытые сегменты на основе религиозной или классовой принадлежности ушло в прошлое; граждане открывали для себя свободу от прежних традиционных лояльностей; коллективные и символические ориентации, универсальные национальные идеи утратили свою привлекательность. Индивиды выбирают свое положение в «текущем» обществе и на политической арене в соответствии с меняющимися и нестабильными ориентирами. Членство в политических организациях и партиях повсеместно падает, тогда как в добровольных непартийных и неполитических объединениях - растет. Золотой век партийной демократии закончился в 1950-х годах.

Партии, осознав ослабление своей связи с гражданским обществом и перестав получать от него поддержку и необходимые ресурсы, чтобы выжить в новой социетальной среде, покинули его и вторглись в государство, используя предоставляемые им ресурсы для своей деятельности; они стали «государственно-центристскими».

В последней трети XX столетия партии прямо или косвенно стали контролировать огромный объем публичных ресурсов, продвигая выгодные им законодательные нормы или оказывая влияние на кадровые назначения, на управление в публичной сфере. Они освоили патронаж и клиентелизм, практику "распределения добычи" - предоставления победившей партией постов и привилегий своим сторонникам.

Как отмечают Питер Кац и Ричард Мэйр, баланс власти внутри партий сдвинулся в сторону ее руководства в структурах государственной власти, включая парламент и правительство, — здесь принимаются решения и распределяются внутренние ресурсы — финансовые, кадровые и т.п. Другим центром власти является так называемая «партия в центральном офисе», представленная партийной бюрократией, национальными исполнительными органами и т.п. Когда власть руководства получает доминирование в партии, его частные интересы замещают интересы всей партии.

Забота партий о собственном выживании ведет к сокращению конкуренции партийных политиков на политическом рынке, которые фактически стали играть роль, аналогичную роли количественных предложений в экономическом картеле. Конкуренция между партиями все больше фокусируется на зрелищной стороне политики, которая передается понятием «демократия зрительного зала». В избирательных кампаниях они все больше полагаются на использование масс медиа и платные услуги профессионалов - исследователей общественного мнения, PR-

консультантов, маркетологов, специалистов по политической рекламе и фандрейзингу.

Когда конкуренция устранена из отношений между партиями, партийные элиты обычно становятся апологетами политики, которая все больше утрачивает партийную идентичность. Для иллюстрации этого феномена Кац и Мэйр приводят выразительный афоризм - “между двумя депутатами, один из которых является революционером, а другой нет, существует меньше различия, чем между двумя революционерами, один из которых является депутатом, а другой нет” [4].

Избыточная доступность ресурсов и селективный способ их распределения формирует отношения партии со своими активистами и рядовыми членами, основанные на личной выгоде, в ущерб ее идеологической выраженности и доверию к ней общества. И если в теории партии должны обеспечивать связь между гражданами и государством, доступность ресурсов снижает их потребность или желание делать это.

Но оккупировав государство, партии оказались в порочном кругу. Партийные лидеры, не чувствуя себя спокойными за собственное будущее в новой социетальной среде, пытаются остановить эрозию легитимности партии, вызванную ее поворотом к ресурсам государства, через большие открытость, отзывчивость и подотчетность. Однако, как отмечает Игнаци, реакция на эти изменения во внутренней жизни партии пока не слишком обнадеживает, поскольку все тренды остаются по-прежнему негативными. Сегодня партийная модель демократического правления изжила себя и переживает самую фундаментальную с начала XX столетия трансформацию.

Этому феномену способствовало также изменение представления о том, что такое демократия как *правление народом*. Основанная на классической теории демократии мажоритарная модель интерпретирует правление народом как правление *большинством* народа. В ней главный механизм народовластия - всенародные выборы на государственные должности конкурирующих номинантов политических партий, которые, будучи избранными, выступают главными представителями агрегированных интересов народа в государстве. По умолчанию эта модель предполагает, что все граждане (или хотя бы большинство) хотят участвовать в политическом процессе, обладают достаточным для этого знанием и временем и принимают рациональные решения, голосуют на выборах за своих представителей. В действительности, как показывают исследования, только небольшая часть народа обладает этими качествами. Так в США, например, только 22 процента избирателей “следят - по их словам - за тем, что происходит” в правительстве “большую часть времени”, тогда как 38 процентов говорят, что следят за политикой “только время от времени” или “почти никогда”. [5] В России, по данным опроса Левада-центра, в апреле 2010 г. 47% респондентов

согласились с утверждением «Политика нагоняет на меня тоску», не согласились – 45%. [6]

В 1950-е годы в процессе социетальной трансформации начинается эрозия этой модели и возникает альтернативная интерпретация демократии, основанная на представлении о современном гетерогенном обществе как состоящем из множества сообществ со своими экономическими, религиозными, этническими, культурными и пр. интересами. Объединившись в формальную группу - группу интересов, - такое сообщество стремится оказывать влияние на публичную политику, инвестируя в это свои усилия, время и средства.

Согласно плюралистической модели, демократия - это система, в которой множество таких независимых от правительства групп оказывают на него давление действиями, направленными на реализацию своих интересов. Фокус демократического правления смещается с массового обезличенного пассивного в значительной части электората на организованные группы активных граждан. При этом одни и те же граждане могут одновременно входить в несколько групп, соответствующих спектру их интересов. Когда все разнонаправленные интересы имеют возможность беспрепятственно организовываться, и когда система правления открыта к восприятию их требований, принимаемые ею решения будут служить на благо плюралистического общества. В противоположность мажоритарной, плюралистическая демократия стремится ограничить действия большинства таким образом, чтобы они не подавляли представленные группами интересы меньшинства.

Эта модель стала формироваться, прежде всего, в американском обществе, которое изначально по истории складывалось как общество самостоятельных самоорганизующихся граждан. Законодательное регулирование лоббистской деятельности и обеспечения свободного доступа к информации делает процесс взаимодействия групп интересов со структурами государства публичным, что, если не исключает полностью, то существенно сокращает возможность коррупции. Он протекает в проблемных сетях, в которых в США участвуют НПО, специалисты Исследовательской службы Конгресса, академическое сообщество, а также независимые эксперты и аналитики, и где широко практикуются открытые слушания. Народившаяся в США плюралистическая модель демократии укоренилась и на европейском континенте на национальном и наднациональном уровнях.

2. Реализация принципов Governance 2.0 в России и США

Россия, включенная в глобальную систему политических и экономических отношений и международного сотрудничества, не может оставаться изрелированной от глобальных тенденций

в сфере трансформации модели отношений между государством и сетевизирующимся обществом. В апреле 2011 г., отчитываясь о работе правительства за 2010 г., Владимир Путин, тогда еще в должности премьер-министра высказался за использование концепции *открытого правительства*, «все шире применяемой во всех развитых странах» [7].

В декабре 2011 года накануне президентских выборов В. Путин публично заявил свою позицию по регулированию Интернета: «Это среда очень свободная, в высшей степени демократическая, и считаю невозможным ограничивать Интернет. Это и технологически сложно, и политически неправильно» [8].

На сайте *Открытое правительство*, предусмотрена система общественной экспертизы законопроектов, призванная обеспечить обсуждение ключевых социально-значимых правительственных законопроектов; в качестве его ключевых принципов указаны *Открытость власти, Вовлеченность граждан, Общественный контроль* [9].

Однако попытки внедрения элементов открытого правительства и публичного обсуждения законопроектов предпринимались властью и раньше. Оценивая опыт обсуждения законопроекта о полиции, «Независимая газета» от 24 августа 2011 г., пришла к выводу, что нормальной коммуникации между властью и обществом так и не возникло: МВД проигнорировало большую часть поданных предложений, и закон был принят без их учета. Законопроекты об образовании, а затем и о здравоохранении обсуждались по тому же принципу.

Участники круглого стола «Открытое правительство как инструмент диалога власти и бизнеса с обществом» в Московском отделении ассоциации «Деловая Россия» высказались скептически относительно перспектив нынешней инициативы власти. Основная проблема *Открытого правительства* сегодня - в отсутствии диалога власти и общества, в том, что оно всего лишь информирует общество о действиях власти, тогда как необходим механизм совместного принятия решений с участием различных сообществ, «будь то бизнес, граждане, научно-образовательное сообщество». Было также высказано мнение, что открытыми должны быть все ветви власти, а не только исполнительная. Чтобы *Открытое правительство* в России не превратилось в очередную фикцию, необходимо, по мнению участников обсуждения, повышать гражданскую активность общества, «собираться в корпоративные объединения, ассоциации, саморегулирующиеся организации» [10].

Наряду с *Открытым правительством* в соответствии с указом президента В. Путина от 4 марта 2013 года была создана *Российская общественная инициатива* - интернет-ресурс для размещения общественных инициатив граждан по вопросам социально-экономического развития страны, совершенствования государственного и

муниципального управления. Конечная цель, как заявлено на ее портале, -- «для развития и укрепления гражданского общества, защиты прав человека и гражданина, участия граждан в управлении делами государства» [11]. Создатели РОИ считают ее аналогом американского ресурса «We the People» и подобного ему британского «E-petitions». Но, как признают сами создатели РОИ, эффективность ее работы сейчас очень низка [12].

Очевидно, что становление электронной демократии в России зависит не столько от уровня проникновения Интернета и использования технологий Веб 2.0 в создаваемых властью ресурсах, сколько от готовности власти изменить модель правления, перейти от монополии на принятие решений к *Правлению в сотрудничестве* с гражданским обществом и гражданами.

В США концепция *Правления в сотрудничестве* получила воплощение в *Инициативе Открытое правительство* (OGI), с которой выступил Барак Обама в свой первый рабочий день на посту президента США в январе 2009 г. Ее официально заявленная цель – обеспечить беспрецедентный уровень открытости правительства, создать систему прозрачности, участия и сотрудничества правительственных агентств с гражданами и группами интересов из публичного, частного и некоммерческого секторов в формировании и реализации политических решений. Результатом должно стать повышение эффективности и результативности правления, укрепление доверия граждан к государству и демократии.

Но для того, чтобы люди смогли осмысленно и продуктивно сотрудничать с правительством и принимать участие в правлении, государство должно предоставить в их распоряжение соответствующую информацию [13].

Чтобы вовлечь граждан в процессы подготовки, принятия и реализации решений, затрагивающих их интересы, государства активно используют мобильный Интернет и весь интерактивный инструментарий Веб 2.0, постоянно расширяя свое присутствие в социальных сетях. Декларируемый интерес - «Вызовы, с которыми мы сталкиваемся сегодня – от спасения нашей планеты и до избавления общества от бедности – слишком велики, чтобы правительство могло справиться с ними в одиночку» [14].

Основными структурными элементами Открытого правительства США являются:

Портал Data.gov, обеспечивающий комфортный доступ пользователей к различным БД, создаваемым и поддерживаемым правительственными ведомствами, и их обратную связь с гражданами;

Портал We the People (*Мы народ* - слова, которыми начинается Конституция США), на котором любой гражданин США не моложе 13 лет может составить обращение к Белому дому, призывающее его принять меры по определенной проблеме. Если петиция наберет 100.000 подписей в

течение 30 дней, Белый дом обязан на нее публично отреагировать;

Платформа Challenge.gov, на которой федеральные ведомства исполнительной власти (включая Министерство обороны), исходя из концепции краудсорсинга [15], выносят проблемы в области энергоснабжения, охраны окружающей среды, здравоохранения, образования и пр., с которыми им приходится сталкиваться, и предлагают предпринимателям, инноваторам, рядовым гражданам найти для них на конкурсной основе лучшие решения. Эта технология направлена на высвобождение и использование таланта, творческого потенциала общества в интересах технического и социального прогресса.

Принципам Governance 2.0 соответствует и создание в июле 2010 г. портала Федерального регистра, на котором публикуются законопроекты, предложения по ним и уведомления о том, где и когда состоятся их публичные слушания; действующие законы и нормативно-правовые акты с поправками к ним; все документы (распоряжения, указы, обращения), исходящие от президента. Портал снабжен набором средств поиска, позволяющим пользователям легко находить документы, соответствующие их интересам, а также лучше понять, как устроен весь законотворческий процесс, и принять в нем участие. Каждый документ содержит адрес, по которому можно отправить комментарий или обращение, многие - ссылку, позволяющую пользователю выполнить это онлайн. Контент портала обновляется ежедневно [16].

3. Демократический транзит к Governance 2.0

Разочарование трансформирующегося общества в закосневшей партийной демократии привело к падению его доверия к государству в целом, его институтам и практикам, приводящим в действие всю систему представительного правления и обеспечивавшим ее легитимность. Особенно резкое снижение доверия этим институтам, как показали опросы общественного мнения в 1990-е годы, наблюдалось в Канаде и Соединенных Штатах – на американском континенте и Германии, Швеции, Великобритании – в Европе [17].

Государства отреагировали на эту угрозу. Так, в США в 1993 г Комиссия под руководством вице-президента Альберта Гора пришла к выводу, что для радикального изменения ситуации требуется новый формат государственной власти. Цели реформ, наряду с повышением эффективности федерального правительства и правительств штатов включали модернизацию парламентаризма, а также возрождение местного самоуправления.

На первом этапе реформ акцент был сделан на *новый государственный менеджмент*, который рассматривает государство как обслуживающую систему, существующую на деньги налогоплательщиков, оказывающую им услуги и

предоставляющую возможность рационального выбора на политическом рынке, подобно тому, как экономический рынок предоставляет потребителям возможность выбора товаров.

Начало масштабных реформ совпало с началом Третьей промышленной революции - цифровой. В развитых странах персональные компьютеры к концу 1980-х становятся привычным атрибутом повседневной жизни миллионов граждан. Так в США уже в 2000 г. компьютеры имелись в 51% домохозяйств [18]. С 1992 г. становится доступной в Интернете Всемирная паутина, а к 2000 г. доступ к ней на регулярной основе в США уже имеют 41,5% домохозяйств.

Прогресс в сфере ИКТ и распространение Интернета позволили воплотить концепцию *сервисного государства* в национальных инициативах *E-government* - государства, использующего ИКТ для связи и интеракций с гражданами и бизнесом как потребителями его услуг. Расширился доступ граждан и бизнеса к правительственной информации – прежде всего в сфере образования, медицинского обслуживания и социального обеспечения, занятости, налогообложения, лицензирования и ведения бизнеса, государственных закупок и госзаказа, международных торговых операций.

Однако в целом, попытка переноса методов бизнеса на государственное управление не решала главную проблему - восстановления легитимности государства через повышение ответственности и подотчетности власти обществу. Хотя использование гражданами правительственных сайтов быстро росло [19], опросы общественного мнения и экспертов не давали убедительных доказательств того, что внедрение технологий э-государства само по себе обеспечивало существенное укрепление доверия к государственным институтам и демократии в целом.

4. Социетальная трансформация

На процесс социетальной трансформации, начавшийся в 1950-е годы, наложились цифровая революция 1980-х, что привело к появлению нового типа общества. Под обществом в широком смысле принято понимать сложную социальную систему, основным элементом которой являются люди с их связями, взаимодействием и отношениями, включая таковые по поводу политики как деятельности, направленной на его всеобщую организацию. Сущность демократии определяется степенью и характером политического участия граждан, т.е. *их действий и взаимодействий, имеющих целью повлиять на процесс формирования и осуществления политики органами государственной власти и их должностными лицами на разных уровнях*. Через политическое участие реализуется основной конституционный принцип демократии как народовластия в государстве.

Наряду с широким пониманием общества существует и узкое, как исторически конкретного типа социальной системы с соответствующими ей формами связей, взаимодействий и отношений. Сегодня таким конкретным типом социальной системы, по крайней мере, в отношении технологически развитых стран, многие исследователи считают *сетевое общество*.

Появление этого понятия относится к 1990-м годам; в научный обиход оно вошло с публикацией в 1996 г. Мануэлем Кастельсом книги «Становление сетевого общества», первой части трилогии ««Информационная эпоха: экономика, общество и культура» [20]. Как утверждает Кастельс, сети стали базовыми единицами морфологии современного общества, именно в них сосредоточена реальная власть. В его определении «...сетевое общество – это общество, в котором ключевые социальные структуры и деятельность организованы вокруг цифровых информационных сетей. Таким образом, суть сетевого общества не просто в социальных сетях, которые являются очень старой формой социальной организации, а в сетях, которые обрабатывают информацию и управляют ею на базе микроэлектронных технологий» [21]. Хотя социальные сети далеко не новое явление в жизни общества, информационно-коммуникационные технологии придали старым сетям, которые ограничивались в основном межличностной коммуникацией лицом-к-лицу в частной сфере, новые качества и многократно увеличивают их потенциал.

Не все исследователи разделяют убеждение Кастельса в том, что современные общества уже являются сетевыми, но большинство соглашается с тем, что они находятся в процессе постепенного перехода к этому типу (хотя некоторые из них определяют его несколько иначе, чем Кастельс) по мере развития сетевых технологий и роста использования Интернета большими группами населения.

Это суждение опирается на динамику международной статистики. Количество пользователей Интернета в мире на начало 2014 года составило 2,7 миллиарда человек из 7,138 миллиарда всего населения Земли, а к концу 2014 года, по прогнозу Международного союза электросвязи (а его данные считаются самыми надежными в мире), оно вырастет до 3 миллиардов. Уровень проникновения Интернета составляет 78% в развитых странах и 32% – в развивающихся. В Европе к концу 2014 года он достигнет 75%, что является самым высоким уровнем в мире. В Северной и Южной Америке к этому времени примерно двое из трех человек будут пользоваться Интернетом, что соответствует второму после Европы месту по темпам проникновения. По данным опросов наиболее активные пользователи Интернета – это европейцы в возрасте от 16 до 24

лет (78%); в группе от 25 до 34 лет сеть регулярно посещают около 70%, от 35 до 44 лет – 64% респондентов. В Швеции знакомство с Интернетом начинается с трехлетнего возраста – 16% детей этого возраста ежедневно выходят во Всемирную паутину.

В 2013 году 41% граждан ЕС пользовались услугами e-government. Использование ИКТ рассматривается в ЕС как главная движущая сила перемен в обществе и экономике и считается наиболее важным фактором повышения конкурентоспособности европейской промышленности. В подтверждение продуктивности этой политике специалисты отмечают тот факт, что чем более значительное число людей в стране ЕС использует Интернет, тем лучше ее общие экономические показатели [22].

Правительства США планируют в ближайшие несколько лет развернуть бесплатную сеть Wi-Fi, которая покроет всю территорию страны и обеспечит беспроводной доступ в Интернет жителей не только крупных городов, но также небольших поселений [23].

Такие социальные сети как Facebook и Twitter, Вконтакте (в России), сервисы мгновенного обмена сообщениями, электронная почта становятся привычными атрибутами повседневной жизни; возможность связаться друг с другом из любого места и в любое время, получить, поделиться и обсудить информацию, спланировать совместные действия воспринимается сегодня огромным количеством людей как должное.

В США 82% жителей пользуются социальными сетями. Число активных пользователей (под активными подразумеваются пользователи, оставляющие в сети сообщения хотя бы раз в месяц) «настольной» версии Facebook превышает сегодня 1,2 миллиарда человек, а ее мобильной версии достигло отметки в 1 миллиард человек [24].

Каждый пользователь Facebook в США имел в 2012 г., по данным опроса PewResearchCenter, в среднем 229 «друзей», с которыми поддерживал постоянный контакт [25].

Мобильный широкополосный доступ является самым быстрорастущим каналом доступа к ресурсам глобальной сети. Аудитория пользователей в этом сегменте достигнет 2,3 млрд подписчиков к концу текущего года, примерно 55% из них проживают в странах с растущей экономикой [26].

Для оценки продвижения сетевого общества существенно то, что доминирующая часть доступа к мобильному Интернету приходится на социальную активность. В ЕС более 50% интернет-пользователей в возрасте от 16 до 54 лет использовали в 2013 г. сайты социальных сетей. В возрастной группе 16 – 24 года "сидят" в социальных сетях 89% пользователей [27].

Социальные и медийные сети образуют морфологию сетевого общества и определяют основной способ его организации на всех уровнях – индивидуальном, групповом, организационном и социетальном. Оно становится одновременно глобальным и локальным – «глокальным», как называют это новое измерение.

В Интернете соединяются межличностная, организационная и массовая коммуникация. Его сетевые интерактивные технологии позволяют небольшим группам людей, располагающих ограниченными материальными ресурсами, объединяться онлайн, создавать информацию, обмениваться ею и распространять ее, совместно принимать решения и координировать деятельность по их реализации офлайн. Всемирная сеть активно используется для организации коллективных акций, часто имеющих масштабные политические последствия. Взрывной рост количества блогов, видеоблогов и различных других форм интерактивной коммуникации создает абсолютно новую горизонтальную систему массовой социальной коммуникации, независимую от медийного бизнеса и государственных масс медиа, формирует новую социальную идентичность.

Растущее использование Интернета большими группами населения, развитие сетевых интерактивных технологий и диффузия социальных сетей, свидетельствующие о становлении сетевого общества, создают новые механизмы и формы политического участия, расширяют его потенциальные возможности, включая прямое участие граждан в процессах принятия и реализации политических решений, меняют всю систему отношений между государством и гражданами в сторону смещения властного потенциала от государства к обществу и способствуют, тем самым, трансформации самой модели демократии.

Вместе с тем, процесс сетевизации общества далеко неоднозначен и наряду с созданием новых возможностей для развития демократии порождает и новые риски, связанные с виртуализацией пространства политики. Так Кастельс в упомянутой выше работе отмечает, что «...политическая игра все чаще и чаще разыгрывается в этом виртуальном пространстве. Лидерство становится персонализированным, а путь к власти лежит через создание имиджа». И далее «Подсоединенные к сетям «рубильники» (например, когда речь идет о переходе под контроль финансовых структур той или иной империи средств информации, влияющей на политические процессы) выступают в качестве орудий осуществления власти, доступных лишь избранным. Кто таким рубильником, тот и обладает властью» [28].

Заключение

Одним из последствий кризиса традиционной теории демократии стала популярность концепции демократии мнений современного «текущего

общества» с моделями социального регулирования, которые полагаются на социальные сети, неправительственные организации и т.п. больше, чем на государство в качестве средства управления конфликтами и распределения ценностей. Они отдают предпочтение эффективному менеджменту, консенсусу перед правилом большинства, и участию заинтересованных сообществ перед массовым участием.

Возродился интерес к идеям делиберативной или совещательной, как часто принято обозначать ее в русскоязычной литературе, демократии. Основанные на ней паттерны системы правления предполагают наличие элементов как представительной, так и прямой демократии, но концепция делиберативной демократии отличается от традиционной тем, что главным источником легитимности власти в современном децентрализованном и многомерном обществе считает не победу одной из сторон в результате голосования, а публичное заинтересованное и информированное обсуждение гражданами актуальных проблем, в котором через сопоставление позиций, аргументов и контраргументов, рефлексии и саморефлексии, формируется общественное мнение и осуществляется социальная интеграция. Всеобщие демократические выборы представительной власти в этой концепции – это завершение системы горизонтальных и вертикальных дискурсов.

С расширением онлайн-интерактивной среды коммуникации как публичной сферы политики и появлением ИКТ, обладающих мощным мобилизационным потенциалом концепция делиберативной демократии получила второе дыхание. Социальные сети с тематическими веб-форумами и мессенджерами (IM) для мгновенного обмена мультимедийными сообщениями, позволяющие общаться между собой объединенным общим интересом сообществам пользователей, блоги; электронная почта и списки рассылки, группы новостей, текстовые, видео- и голосовые веб-чаты (IRC) и приложения на платформе Wi-Fi составляют технологический арсенал делиберативной демократии, предполагающей широкое участие общества в принятии политических решений через постоянное обсуждение актуальных проблем с участием государства и выработку консенсуса общественного мнения. Термин *электронная делиберативная демократия* часто используется как синоним *делиберативной демократии*, что подчеркивает значение ИКТ в реализации концепции.

Можно надеяться, что принципы *совещательной демократии* и *правления в сотрудничестве*, реализуемые на базе ИКТ во Всемирной паутине, позволят найти адекватные ответы на вызовы, с которыми сталкиваются сегодня системы правления как демократических стран так и тех, что только прокладывают свой путь к демократии.

Литература

- людей через открытое обращение // *Business of Government*, 2009. P. 54-56.
- [16] URL: <https://www.federalregister.gov/>
- [17] Mair Peter. Democracy beyond parties. Working paper of the Center for the study of democracy. Irvine: Univ. of California, 2005. Vol. 05-06
- [18] Computer and Internet Use in the United States: 2003. Special Studies/ U.S. Census Bureau. Issued October 2005/ URL: <http://www.census.gov/prod/2005pubs/p23-208.pdf>
- [19] Опрос интернет-пользователей в США в 2003 г. показал, что 75% из них, а это половина населения страны, обращаются к правительственным сайтам. / Tolbert Caroline J., Mossberger Karen. The Effects of E-Government on Trust and Confidence in Government. // *Public Administration Review*. May | June 2006. 354-369.
- [20] Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество и культура. М.: ГУ ВШЭ, 2000.
- [21] Manuel Castells Interview: Conversations with History; Institute of International Studies, UC Berkeley, 2001. P.4. URL: <http://globetrotter.berkeley.edu/people/Castells/castells-con4.html>
- [22] Интернет-ресурс «Интернет в России и в мире». URL: www.bizhit.ru
- [23] URL: http://pitbit.ru/news/internet/besplatnye_seti_wi_fi_pokroyut_vsyu_territoriyu_ssha/
- [24] URL: <http://thenextweb.com>
- [25] Kehaulani Goo, Sara. Facebook: A Profile of its 'Friends'. /PewResearchCenter Publications. 2012. URL: <http://pewresearch.org/pubs/2262/facebook-ipo-friends-profile-social-networking-habits-privacy-online-behavior>
- [26] URL: <http://www.vestifinance.ru/articles/42560>
- [27] Источник Евростат. URL: http://isoc_bdek.di
- [28] Становление общества сетевых структур. Новая постиндустриальная волна на Западе. М.: Academia, 1999. URL: http://edu.tltsu.ru/sites/sites_content/site106/html/media50086/Novayadoc
- [1] Dalton Russell J., Scarrow Susan E., Cain, Bruce E. Democracy Transformed? Expanding Political Opportunities in Advanced Industrial Democracies / Paper 03-04, Center for the Study of Democracy, University of California, Irvine. 2003. Mode of access: <http://repositories.cdlib.org/csd/03-04>
- [2] Игнаци П. Партии и демократия в постиндустриальную эру. Политическая наука. М.: ИНИОН РАН, 2010. № 4: Политические партии, демократия и качество государственного управления в современном обществе / Ред. и сост. номера А.Н. Кулик. С. 52.
- [3] Lawson K. Political parties and democracy. Westport: Praeger, 2010. Vol. 1–5.
- [4] Кац Р.С., Мэйр П. Картельная партия: Возвращение к тезису. Политическая наука. М.: ИНИОН РАН, 2010. № 4. 232 с.
- [5] Джанда К., Берри Д.М., Голдман Д., Хула К.В. Трудным путем демократии: Процесс государственного управления в США. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2006. С. 66.
- [6] Архив Левада-центра. URL: <http://www.levada.ru/archive/gosudarstvo-i-obshchestvo/politicheskoe-uchastie/v-kakoi-mere-vy-soglasny-ili-ne-soglasny--1>
- [7] Путин В. Выступление в Государственной Думе с отчетом о деятельности Правительства РФ за 2010 год. URL: <http://xn--80aealotwbjpid2k.xn--p1ai/docs/14898/> (Дата посещения: 24.11.2012).
- [8] В.В. Путин, 16 декабря 2011 года. Источник Минкомсвязь России URL: http://minsvyaz.ru/ru/direct/index.php?id_4=43048
- [9] Сайт «Открытое правительство» URL: <http://xn--80abeamcuufxbhgound0h9cl.xn--p1ai/>.
- [10] Статья: «Есть ли будущее у открытого правительства?» URL: <http://www.mgodeloros.ru/news/est-li-budushhee-u-otkrytogo-pravitelstva>.
- [11] URL: <https://www.roi.ru/page/about/>.
- [12] URL: <https://www.roi.ru/12010/>.
- [13] Bingham, Blomgren Lisa. Online Deliberation and the United States Open Government Initiative. In: Online Deliberation. Fourth International Conference, OD2010, Leeds, UK, 30 June – 2 July, 2010. Proceedings. P. 53-59. http://www.od2010.dico.unimi.it/docs/proceedings/Proceedings_OD2010.pdf. (Дата посещения: 24.11.2012).
- [14] The Business of Government, Fall / Winter 2009. Washington: The IBM Center for The Business of Government. Pp. 54-56.
- [15] Центр IBM Center for The Business of Government определяет клаудсорсинг как передачу задач, которые традиционно выполнялись предназначенными для этого агентами в традиционной иерархической системе управления с ее принципом передачи команд по цепочку сверху вниз, неопределенной большой группе

Governance 2.0 to Challenge Systemic Crisis of Government

A.N. Kulik

The paper presents the author's view on the evolution of government paradigm at the end of the twentieth – the beginning of the twenty first centuries driven by two main factors – the socio-cultural transformation of the postindustrial society and the Internet-revolution. The development of Web 2.0, the growth of interactive capacity of IT's, and the rapid expansion of access to broadband mobile Internet contributed to government efficiency enhancement trough implementing the conception of *Collaborative governance* that assumed wide civil society involvement in decision making process.