

Министерство образования и науки  
Российской Федерации

УНИВЕРСИТЕТ ИТМО

**ГОСУДАРСТВО И ГРАЖДАНЕ  
В ЭЛЕКТРОННОЙ СРЕДЕ:  
ТЕОРИЯ И ТЕХНОЛОГИИ  
ИССЛЕДОВАНИЙ**

**Сборник научных статей**



Санкт-Петербург

2015

УДК 328:316.77

ББК 73

Г72

Редколлегия

*Н.В. Борисов (председатель), Л.А. Видясова (Бершадская), В.А. Карачай,  
О.Г. Филатова, А.В. Чугунов (зам. председателя, научный редактор)*

Г72

**Государство и граждане в электронной среде: теория и технологии исследований:** сборник научных статей. Труды XVIII объединенной конференции «Интернет и современное общество» (IMS-2015), Санкт-Петербург, 23 – 25 июня 2015 г. – СПб: Университет ИТМО, 2015. – 204 с.  
ISBN 978-5-7577-0503-3

В сборник включены тексты статей, представленные на XVIII объединенной конференции «Интернет и современное общество» (Internet and Modern Society – IMS). Работы прошли рецензирование и отобраны в результате конкурсной процедуры. Сборник снабжен авторским указателем.

Издание адресовано научным работникам, преподавателям, аспирантам и магистрантам, изучающих междисциплинарные проблемы влияния информационно-коммуникационных технологий на трансформацию социально-экономических отношений в современном обществе.

Рекомендовано к печати Ученым советом Факультета технологического менеджмента и инноваций Университета ИТМО, пр. № 5 от 17.06.2015.

Информация о конференции «Интернет и современное общество» представлена на сайте объединенной конференции (<http://ims.ifmo.ru>).

Все статьи и тезисы докладов конференции IMS публикуются в открытом доступе (лицензия Creative Commons - CC-BY 4.0 Unported). Сборники научных статей, издаваемые в рамках конференции IMS с 2011 года, размещаются в Научной электронной библиотеке (<http://elibrary.ru/>) и Российском индексе научного цитирования (РИНЦ).

УДК 328:316.77

ББК 73

 **УНИВЕРСИТЕТ ИТМО**

**Университет ИТМО** – ведущий вуз России в области информационных и фотонных технологий, один из немногих российских вузов, получивших в 2009 году статус национального исследовательского университета. С 2013 года Университет ИТМО – участник программы повышения конкурентоспособности российских университетов среди ведущих мировых научно-образовательных центров, известной как проект «5 в 100». Цель Университета ИТМО – становление исследовательского университета мирового уровня, предпринимательского по типу, ориентированного на интернационализацию всех направлений деятельности.

ISBN 978-5-7577-0503-3



9 785757 705033

© Университет ИТМО, 2015

© Коллектив авторов, 2015

## XVIII объединенная научная конференция «Интернет и современное общество» (IMS-2015)

Санкт-Петербург, 23 - 25 июня 2015 года

<http://ims.ifmo.ru>

Конференция «Интернет и современное общество» (Internet and Modern Society – IMS) проводится в Санкт-Петербурге ежегодно с 1998 года.

С 2014 г. конференция проводится как международное научное мероприятие.

Конференция является «объединенной», т.к. научная программа конференции объединяет серию специализированных международных и российских научных конференций, симпозиумов, семинаров, круглых столов и других мероприятий, посвященных специальным вопросам развития технологий информационного общества.

Организаторы конференции:

- Университет ИТМО
- Библиотека Российской академии наук

Основные мероприятия конференции IMS-2015:

- Секции, круглые столы и семинары конференции «Интернет и современное общество» (Библиотека РАН 23-24 июня, рабочий язык – русский).
- Круглый стол «Экология музейных информационных систем» (Технопарк Университета ИТМО, 23 июня, рабочий язык – русский).
- Международная конференция **EVA 2015 Saint Petersburg: Electronic Imaging & the Visual Arts** (Технопарк Университета ИТМО, 24-25 июня, рабочий язык – английский (сайт – <http://evaspb.ifmo.ru/>)).

Объединенную конференцию предваряет **секция молодых ученых**, ориентированная на студентов, магистрантов и аспирантов (Технопарк Университета ИТМО, 22 июня, рабочий язык – русский).

В рамках основных мероприятий конференции состоится научный семинар «Компьютерная лингвистика и вычислительные онтологии», посвященный памяти проф. **В.Ш. Рубашкина**, известного ученого и члена программного комитета конференции IMS. Материалы научного семинара изданы в виде сборника научных статей.

## **ПРОГРАММНЫЙ КОМИТЕТ КОНФЕРЕНЦИИ**

### **Председатель Программного комитета:**

Васильев В.Н., докт. техн. наук, чл.-корр. РАН, ректор Санкт-Петербургского национального исследовательского университета информационных технологий, механики и оптики (Университет ИТМО)

### **Заместители председателя Программного комитета:**

Борисов Н.В., докт. физ.-мат. наук, заведующий кафедрой СПбГУ, директор Центра дизайна и мультимедиа Университета ИТМО

Чугунов А.В., канд. политич. наук, директор Центра технологий электронного правительства Университета ИТМО

### **Члены Программного комитета:**

Антопольский А.Б., докт. техн. наук, академик РАЕН, главный научный сотрудник Института научной информации и мониторинга РАО

Бершадский А.М., докт. тех. наук, зав. кафедрой Пензенского государственного университета

Борисов Н.В., докт. физ.-мат. наук, заведующий кафедрой Санкт-Петербургского государственного университета

Бродовская Е.В. докт. полит. наук, заведующая кафедрой МГГУ им. М.А. Шолохова

Будрин А.Г., докт. экон. наук, зав. кафедрой ФТМИ Университета ИТМО

Воеводин Вл.В., член-корр. РАН, заместитель директора НИВЦ Московского государственного университета им. М.В.Ломоносова

Дятлов С.А., докт. экон. наук, профессор Санкт-Петербургского государственного экономического университета

Захаров В.П., канд. филол. наук, доцент Санкт-Петербургского государственного университета

Казин Ф.А., канд. ист. наук, декан факультета ФТМИ Университета ИТМО

Каленов Н.Е., докт. техн. наук, директор Библиотеки по естественным наукам РАН

Колпакова Н.В., канд. пед. наук, заместитель директора Библиотеки Российской академии наук

Леонов В.П., докт. пед. наук, директор Библиотеки Российской академии наук

Монахов В.Н., канд. юр. наук, ст. научный сотрудник Института государства и права РАН

Прокудин Д.Е., докт. филос. наук, Институт философии Санкт-

Петербургского государственного университета  
Рогов А.А., докт. техн. наук, заведующий кафедрой Петрозаводского государственного университета  
Сморгунов Л.В., докт. филос. наук, заведующий кафедрой СПбГУ  
Толстикова И.И., канд. филос. наук, заведующая кафедрой ФТМИ Университета ИТМО  
Чугунов А.В., канд. политич. наук, заведующий кафедрой ФТМИ Университета ИТМО  
Юсупов Р.М., член-корр. РАН, директор Санкт-Петербургского института информатики и автоматизации РАН

## **ОРГАНИЗАЦИОННЫЙ КОМИТЕТ**

### **Сопредседатели оргкомитета**

Борисов Н.В., докт. физ.-мат. наук, заведующий кафедрой СПбГУ, директор Центра дизайна и мультимедиа Университета ИТМО  
Леонов В.П., докт. пед. наук, директор Библиотеки Российской академии наук

### **Члены оргкомитета**

Прокудин Д.Е. - СПбГУ (зам. председателя оргкомитета)  
Скворцова О.В. - Библиотека Российской академии наук (зам. председателя оргкомитета)  
Чугунов А.В. - Университет ИТМО, НП ПРИОР Северо-Запад (ученый секретарь конференции)  
Кудрявцева М.В. - Университет ИТМО (информационный менеджер конференции)  
Белинская М.А. - Библиотека Российской академии наук  
Карачай В.А. - Университет ИТМО  
Карнуп И.Н. - СПбГУ  
Низомутдинов Б.А. – НП ПРИОР Северо-Запад  
Слободянюк В.Е. - СПбГУ  
Соловьева Д.В. - Университет ИТМО  
Шубинский М.И. - ИМЦ Петроградского р-на СПб

### **Информация:**

ВЕБ-САЙТ объединенной конференции: <http://ims.ifmo.ru>  
Международная конференция EVA 2015 Saint Petersburg:  
<http://evaspb.ifmo.ru>



## **Государство и граждане в электронной среде: теория и технологии исследования**

От редколлегии

Современные условия развития мирового сообщества предопределяют необходимость постоянного повышения уровня эффективности, который достигается путем внедрения инноваций. Модернизация и инновационное развитие являются неотъемлемыми характеристиками успешно развивающихся современных обществ и влекут за собой ряд изменений. К ним можно отнести повышение социальной мобильности и качества жизни граждан, политическую мобилизацию и повышение уровня участия граждан в политической жизни, формирование сильных институтов социальной политики и гражданского общества, увеличение значения человеческого капитала, увеличение уровня образования населения, расширение шансов доступа к материальным и нематериальным благам, плюрализм, борьбу с коррупцией и пр. Важность изучения электронного государства обуславливается ключевой ролью, которую оно играет в модернизации современного общества.

Развитие «электронного государства» и его институций ведет к существенному изменению взаимоотношений между государством и его гражданами, делает власть более доступной, открытой и эффективной. По сути, возникает государство нового типа, основанное на использовании информационно-коммуникационных технологий как в деятельности правительства и других ветвей власти, так и в жизни каждого гражданина.

Проблематика электронного государства на научной Объединенной конференции «Интернет и современное общество» (IMS) начала рассматриваться в 2002 г., когда в программу мероприятий конференции была включена Всероссийская научная конференция «Электронное правительство в информационном обществе: теория и практика». Спустя 10 лет, в 2012 году, в связи с прогрессом социальных медиа, мощный импульс к развитию получили вопросы социодинамики. Актуальными стали вопросы динамики развития стратегий пользования глобальной сетью в России, индексирования развития Интернета, краудсорсинговые сети, анализ публичного дискурса в российском медиа-пространстве и др., представленные в настоящем сборнике.

В настоящее время важным направлением исследований является определение эффективности инструментов электронного участия в России (в частности, с помощью анализа порталов электронных петиций и площадок для решения городских проблем), институциональных и

ресурсных ограничений региональных «электронных правительств» в России, изучение индустриализации информационного обеспечения государственной деятельности.

Нельзя не заметить, что к 2015 году актуальной задачей является использование современных интернет-технологий для вовлечения лиц старшего возраста в электронное взаимодействие с государством и освоение новых социальных практик. В связи с этим актуальными вопросами научных исследований являются востребованность интернет-ресурсов и новых медиа среди людей старшего возраста, использование возможностей технологий электронного правительства и инструментов электронного участия для пожилых граждан и т.д. Именно поэтому материалы исследований по данной теме также включены в сборник и вынесены в программу конференции в этом году.

В целом материалы сборника конференции 2015 г. сгруппированы по трем основным темам:

- Электронное правительство: управление государственными информационными системами;
- Социодинамика: методические и технологические вопросы изучения киберпространства;
- Актуальные вопросы развития компьютерного опыта представителей третьего возраста.

Редакционная коллегия благодарит всех авторов, приславших свои материалы, и выражает надежду на дальнейшее успешное сотрудничество.

*Редколлегия сборника*

*Н.В. Борисов, Л.А. Видясова (Бершадская), В.А. Карачай,  
О.Г. Филатова, А.В. Чугунов*

**РАЗДЕЛ 1.**  
**ЭЛЕКТРОННОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО:**  
**УПРАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ**  
**ИНФОРМАЦИОННЫМИ СИСТЕМАМИ**



## **Архитектура предприятия как инструмент трансформации государственных организаций**

М.Ю. Арзумян, А.С. Трофимцева,  
Санкт-Петербургский государственный университет телекоммуникаций  
им. проф. М.А.Бонч-Бруевича  
maxim.arzumyan@gmail.com; anna.trofimtseva@gmail.com

### **Аннотация**

Усложнение организационных и технологических систем в совокупности с повышением динамики изменений социально-экономической среды требуют применения более точных, инженерных подходов к управлению развитием (трансформацией) государственных организаций. Архитектура предприятия, являясь дисциплиной комплексного управления, способна объединить усилия различных управленческих дисциплин и техник и предоставить целостный взгляд на организацию как на объект изменений с различных точек зрения.

**Ключевые слова:** Архитектура предприятия; инфокоммуникации; управление развитием; трансформация организаций.

Непрерывные изменения среды (экономической, социальной, технологической, конкурентной) и необходимость для организаций адаптироваться к ним формируют новую управленческую задачу: постоянное перепроектирование организации и реализация изменений. Эта задача сопряжена как с новыми возможностями, так и со значительными рисками.

Возникают такие понятия как «Digital», «Digital Transformation», «Internet of everything», «BYOD» и др., которые предполагают радикальные изменения деятельности организаций (в том числе и государственных), основанные на применении новых инфокоммуникационных технологий (ИКТ). Развитие этих технологий открывает все больше новых возможностей для реализации изменений. В информационной экономике именно ИКТ являются основным драйвером создания новых ценностных предложений и конфигураций ценности. В работе «Leading digital» [1] выделяют пять типов трансформации, основанных на применении новых технологий, от изменения ценностного предложения до полной перестройки всей отрасли (например, издательское дело, индустрия музыки, отрасль телекоммуникаций).

К тому же, сами изменения носят новый характер, и для их реализации требуются не последовательные шаги по заранее созданному плану («водопадный подход»), а гибкие методы, постоянный анализ внутренней и

внешней среды, регулярная корректировка требований и состава работ. Интерес к гибким подходам (agile) изначально возник в отрасли ИТ, а теперь проявляется и в управленческих дисциплинах, в том числе в архитектуре предприятия (enterprise architecture) (АП) [2]. Способность к изменениям становится ключевым навыком в вопросах достижения эффективности государственного управления.

Обеспечение способности постоянно меняться требует четкой структуризации управления. Наличие практики управления АП становится базисом для реализации «гибких» проектов, предоставляя базу знаний для принятия решений и интегрируя все инициативы на едином ландшафте.

Большинство крупных организаций уже осознают свою потребность в применении методов и технологий АП, а в сфере государственного управления АП закрепились на уровне государственных стандартов во многих зарубежных странах, в качестве примера можно привести Federal Enterprise Architecture (FEA) в США. В полной мере ценность АП раскрывается тогда, когда задачи сфокусированы на проведении изменений [3].

Успешные организации управляют бизнес-трансформацией с позиций целостного восприятия организации и внешней среды, в которой ключевым элементом является архитектура предприятия, тесно связанная с другими управленческими дисциплинами.

АП позволяет создать набор моделей организации (дорожные карты, модели «как есть» (as is), модели «как должно быть» (to be)), каждая из которых имеет своих заинтересованных сторон (stakeholders) и соответствует задачам различных менеджеров в принятии управленческих решений [4]. Также АП аккумулирует информацию в виде списков, матриц и моделей различных управленческих дисциплин, применяя соответствующие EAM-инструменты (Enterprise Architecture Management Tools). Одной из особенностей таких инструментов является единый репозиторий объектов, за счет которого осуществляется хранение целостной и непротиворечивой информации.

Управление рисками или оценка готовности к переменам — отдельные техники, являющиеся частью цикла разработки архитектуры и их результаты, представленные в определенных матрицах и моделях, являются основой для принятия решений о целесообразности проектов развития.

Взаимодействие различных дисциплин происходит в рамках методов (процессов) управления архитектурой. Одним из таких методов является Architecture Development Method (ADM), лежащий в основе наиболее распространенного стандарта (framework) в области архитектуры предприятия The Open Group Architecture Framework (TOGAF).

Согласно TOGAF, управление трансформацией организаций на основе АП подразумевает несколько основных этапов: проектирование, планирование изменений, реализацию изменений, поддержку перемен, анализ результатов. Так построены и основные итерации цикла разработки архитектуры TOGAF ADM (рис. 1).



**Рис. 1.** Итерации цикла разработки архитектуры (TOGAF ADM)

В ADM предусмотрено применение таких методов и техник как: «управление требованиями», «оценка возможности бизнес-трансформации» (business transformation readiness assessment), «планирование на основе способностей» (capability readiness planning) и др. Также в ADM предусмотрена интеграция с дисциплинами «управление портфелями», «управление проектами», «управление разработкой программных продуктов» и другими.

Оценка возможности бизнес-трансформации позволяет оценить готовность компании к изменениям. Техника включает в себя несколько шагов: выявление факторов готовности к изменениям, определение уровней зрелости факторов, сопоставительное измерение факторов и планирование миграции (перехода).

Таким образом, оценка возможности изменений является частью процесса проектирования изменений с применением архитектурного подхода.

Значительную роль в трансформации предприятий играют также методы и подходы в области управления проектами, а также управления изменениями (поддержка перемен). Обеспечить технологический потенциал для перемен, зачастую, недостаточно. Так, в работе «Enterprise Transformation Architecture» [5] авторы предлагают модель трансформации, основанную на применении четырех моделей зрелости:

- зрелость бизнес-процессов,
- зрелость практики управления проектами,

- зрелость поддержки реализации программ (program governance),
- зрелость практики управления человеческим ресурсами.

При этом подчеркивается, что обрести действительную гибкость организация может при условии одновременного развития по всем четырем шкалам уровней зрелости.

В методологии архитектурного бизнес-инжиниринга АБИ [6] основными составляющими проектов преобразования также являются: проектирование эффективных моделей, управление проектами и целевыми программами внедрения оптимизированных моделей и управление изменениями (рис. 2).



**Рис. 2.** Основные составляющие проекта преобразования в методологии АБИ

Пунктирные стрелки на рисунке указывают на то, что происходит взаимодействие всех видов деятельности, реализующих преобразования в организации.

Таким образом, архитектура предприятия является необходимым элементом осуществления последовательной трансформации государственных организаций, в том числе при переходе к методам «электронного управления». За счет применения принципа «трансформация на основе моделей» можно значительно снизить риски неверных решений, предоставить инструмент коммуникации и способствовать единому пониманию ситуации всеми заинтересованными сторонами. При этом, следует отметить, что стратегическая и операционная эффективность, достижение которых возможно за счет применения АП, зачастую не являются приоритетом. Так, в одном из последних исследований в качестве проблемы отмечается «низкий приоритет задачи повышения качества и эффективности государственного и муниципального управления» [7].

## Литература

- [1] Westerman G., Bonnet D., McAfee A. Leading Digital, Turning Technology Into Business Transformation. Harvard Business Review Press. Boston. Massachusetts, 2014. P. 303.
- [2] Ross J.W., Weill P., Robertson D.C.. Enterprise architecture as strategy: creating a foundation for business execution. // Harvard Business School Publishing. Boston, Massachusetts. 2006. P. 241.
- [3] Lankhorst M. Enterprise Architecture: Key to Successful Business Transformations // Bizzdesign blog, 2014 URL: <http://blog.bizzdesign.com/enterprise-architecture-key-to-successful-business-transformations> (дата обращения: 22.03.2015).
- [4] Кудрявцев Д., Арзуманян М., Григорьев Л. Технологии бизнес-инжиниринга: учеб. пособие. — СПб.: Изд-во Политехн. ун-та, 2014. С. 427.
- [5] Zhurakovskaya L., Mitra A., Gupta A. The Enterprise Transformation Architecture (ETA) // BPTrends, 2015 URL: <http://www.bptrends.com/the-enterprise-transformation-architecture-eta> (дата обращения: 22.03.2015).
- [6] Григорьев Л.Ю., Арзуманян М.Ю., Кудрявцев Д.В., Прокопеня К.А. Подходы к реализации проектов преобразований организаций в методологии архитектурного бизнес-инжиниринга (АБИ) компании БИГ в сравнении с ADM TOGAF // XVII Научно-практическая конференция "Инжиниринг предприятий и управление знаниями (ИП&УЗ - 2014)", М.: МЭСИ, 2014. С. 88-96.
- [7] Трутнев Д.Р., Чугунов А.В. Развитие электронных услуг и методов «электронного управления»: вопросы оценки эффективности реализации проектов // Информационные ресурсы России. 2014. № 5 (141). С. 5-10. URL: <http://elibrary.ru/item.asp?id=22409968>

## **Enterprise Architecture as a Tool for Governmental Organizational Transformation**

M. Arzumanyan, A. Trofimtseva  
Saint-Petersburg State University of Telecommunications

Enterprise Architecture as a complex management and engineering discipline can integrate other management disciplines providing an effective tool for on-going organizational transformation and optimization. Enterprise Architecture functions as a kind of «enterprise knowledge hub», integrating and sharing information on various structures across organization. It provides an organization with relevant input for prioritizing and planning transformations.

**Keywords:** Enterprise Architecture, Enterprise Transformation, Infocommunications.

## Оптимизация процесса рекрутинга государственной гражданской службы Санкт-Петербурга и внедрение электронных систем: проектный подход

Е.А. Бодрова<sup>1</sup>, А.С. Втюрина<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Санкт-Петербургский государственный институт  
кино и телевидения  
ekaterina-bodrov@yandex.ru

<sup>2</sup> Санкт-Петербургский государственный университет  
smeloka@yandex.ru

### Аннотация

В статье анализируется процесс модернизации системы стажировок как инструмента управления процедурой отбора и найма персонала на государственную гражданскую службу Санкт-Петербурга посредством внедрения информационно-коммуникационных систем.

Работа включает анализ рынка труда молодых специалистов в России, специфики отбора и найма молодых специалистов для прохождения стажировки в органах государственной власти в Санкт-Петербурге, а также факторов, препятствующих процессу планомерного внедрения инструмента стажировки в органы государственного управления и пути их устранения. В статье предложен проект модернизации сайта Молодёжного кадрового резерва, источника отбора кадров для назначения на должности гражданской службы в исполнительные органы государственной власти Санкт-Петербурга, посредством внедрения Единого Кадрового Портала, поддерживающего принципы web 2.0 платформ.

**Ключевые слова:** стажировка; государственная гражданская служба; электронные системы; Единый кадровый портал.

### Введение

В современных российских социально-экономических условиях стажировка как инструмент управления процессами отбора и найма персонала набирает всё большую популярность. Вопросы развития карьеры и профориентации молодых специалистов в последнее время стоят особенно остро. Данный факт обусловлен диспропорциями между теоретическими и практическими знаниями выпускников вузов, отсутствием опыта работы [5, с 134-136.]. Поэтому развитие

системы стажировок в России, в частности в Санкт-Петербурге, особенно актуально и значимо на данный момент.

В рамках отбора и найма персонала инструмент стажировок широко применяется в коммерческом секторе. Крупные российские и иностранные компании предлагают стажировки для молодых специалистов посредством кадровых интернет-порталов — обозревателей рынка труда (headhunter, superjob, saeger, Hr-portal и др.), упрощающих для соискателей процедуру поиска вакантных мест. В государственном секторе подбор, обучение и практическая подготовка кандидатов — более сложный и длительный процесс, требующий больших кадровых, финансовых и временных затрат.

На сегодняшний день основным источником отбора кадров для назначения на должности гражданской службы в исполнительных органах государственной власти Санкт-Петербурга, относящиеся к младшей группе (специалистов 1-й категории) является Молодёжный кадровый резерв (МКР). Данная структура готовит молодых специалистов для прохождения практической подготовки в органах власти, однако, процесс подачи документов и зачисление в ряды МКР на данный момент занимает от двух до четырех месяцев и требует модернизации посредством внедрения ИКТ. По прогнозу К.О. Трофимова, ведущего специалиста сектора кадровых резервов Комитета государственной службы и кадровой политики Администрации Губернатора Санкт-Петербурга, перспектива развития системы стажировок и поступления на государственную службу Санкт-Петербурга предполагает модификацию самой системы вступления в МКР, а также поступления на работу в органы государственной власти. Будущие изменения затронут систему регистрации кандидата, позволят подавать документы в электронном виде, используя автоматизированную обработку данных. Попытки создания подобной системы были предприняты в 2014 году. Однако ввиду технического несовершенства проекта он был приостановлен. На сегодняшний день создание и внедрение системы электронной подачи документов и площадки для дистанционного онлайн обучения — одна из приоритетных задач в сфере оптимизации процесса рекрутинга на государственной гражданской службе Санкт-Петербурга.

## **1. Рынок труда молодых специалистов в России**

Рассмотрение системы стажировок в Санкт-Петербурге следует начать с изучения российского рынка труда молодых специалистов и специфики процесса рекрутинга в коммерческом и государственном секторах.

Доминирующей формой собственности в России является частная, на долю которой приходится в среднем более 50% занятого населения, что составляет 73 тыс. человек, и 49,5 тыс. человек заняты в организациях смешанной российской собственности. Государственные предприятия обеспечивают рабочими местами 29,2 % занятых, и их доля последовательно сокращается — по сравнению с 2008 годом численность служащих государственных организаций сократилась с 756,9 тыс. человек до 697 тыс. или на 7,9%. Наименьшее число занятых работает в муниципальных организациях (0,1%), а также в организациях общественного и религиозного характера (0,6%) [2].

По данным Министерства труда и социального развития, численность населения России в 2015-2017 годах будет увеличиваться ежегодно на 0,2 млн человек и в 2017 году составит 144,3 млн человек. Численность населения старше трудоспособного возраста увеличится на 2,2 млн человек или на 6,5% (с 34,1 млн человек в 2014 году до 36,3 млн человек в 2017 году). Лиц моложе трудоспособного возраста станет больше на 1,2 млн человек или на 4,8% (25,0 млн. человек в 2014 году, 26,2 млн человек в 2017 году). Следовательно, наблюдается спад численности населения трудоспособного возраста при соответственном росте численности населения старше и моложе трудоспособного возраста, что, очевидно, поспособствует сокращению численности занятой доли населения в России.

Значительная часть молодежи относится либо к студентам, либо к специалистам, находящимся в самом начале карьеры, что делает фактор квалификации одним из наиболее значимых для выхода на рынок труда. Доля работающего населения с высшим образованием в Санкт-Петербурге выше, чем в целом по России – более 40%. Средний показатель по РФ в 2013 г. составил 31,7%. Доля занятого населения с высшим образованием выше только в г. Москве (50%). Эти данные подтверждают статус Санкт-Петербурга как одной из «образовательных столиц» России, в котором в целом выше доля населения, имеющего высшее образование.

Согласно данным социологического исследования занятости студентов Санкт-Петербурга, в трудовую деятельность в период учебы в вузе с разной степенью интенсивности вовлечены более двух третей студентов дневного отделения (71,8 %) [2]. Только 6,7 % убеждены, что в работе или подработке нет необходимости, а у 21,5 % опрошенных не было возможности подработки. При этом доля вовлеченных в трудовую деятельность логично нарастает со второго курса. Так, на третьем курсе на постоянной работе занят каждый четвертый (25,5 %), а на пятом – каждый третий студент (32,5 %).

Анализируя данные статистики портала headhunter (hh.ru), мы выявили, что в разделе «Начало карьеры, студенты» в апреле 2015 года находилось 2259 вакансий, где к соискателям не предъявляют требование опыта работы, 45% из них относились к сфере розничной торговли. «Услуги для бизнеса» занимают второе место – 8,37%, третье – «Гостиницы, рестораны, общепит, кейтеринг» – 7,39%. В опубликованных на портале вакансиях зарплата начинается от 35 000 рублей. Однако 60% вакансий предлагают зарплату выше среднерыночного уровня — от 45 000 рублей [10]. Это связано как с особенностями оплаты труда сотрудников без опыта работы, так и с профилем, доминирующем на рынке занятости (продажи). В большинстве случаев, при официальном трудоустройстве оклад равен МРОТ, остальная часть заработной платы зависит от премии с продаж, чаевых и т.д.

## **2. Стажировка в контексте анализа запросов поисковых систем Google и Яндекс**

Исходя из анализа запросов в поисковой системе Google, наиболее популярны стажировки в Москве, Московской области и Санкт-Петербурге.

Распределение по популярности запроса в городах следующее: Москва, Санкт-Петербург, Омск, Новосибирск, Казань, Ростов-на-Дону, Екатеринбург [9].

Популярность запроса «стажировка» в поисковой системе Яндекс по городам следующая [8] (количество запросов в месяц): Москва – 15520; Санкт-Петербург – 5750; Екатеринбург – 1894; Нижний Новгород – 1602; Ростов-на-Дону – 1405; Новосибирск – 1397; Казань – 1199; Омск – 545.

В число первых по популярности данного запроса вошли следующие города России: Красноярск, Пермь, Уфа, Самара, Краснодар, Иркутск, Саратов, Челябинск, Волгоград, Воронеж, Ставрополь, Харьков, Томск, Тюмень и другие. Общее число запросов по России — 67342 запроса по стажировкам. Также со словом «стажировка» пользователи Google искали следующие словосочетания: программа стажировки; стажировка для студентов; пройти стажировку; приказ о стажировке; стажировка в Москве; стажировка за границей; положение о стажировке; план стажировки; стажировка СПб; летняя стажировка и др.

Можно сделать вывод, сегодня в России интерес населения к прохождению стажировок стремительно возрастает. Стажировка рассматривается как эффективный инструмент отбора и найма персонала. Наиболее популярные города по запросам граждан для прохождения стажировок – Москва и Санкт-Петербург. Также можно отметить особый интерес к организационным вопросам по стажировкам, таким как её оформление, положения, приказы, отчеты, сроки, договоры и т.д. Такие запросы обусловлены отсутствием единых стандартов оформления стажировки и несовершенством законодательной базы, регулирующей данный аспект.

### **3. Анализ рынка труда молодых специалистов в Санкт-Петербурге**

Для анализа состояния рынка труда молодых специалистов в Санкт-Петербурге за 2014 и 2015 год авторами были изучены данные интернет-портала head-hunter [10]. В топ-10 профессиональных сфер, в которых работодателями предлагается наибольшее количество стажировок на 2014-2015 году входили различные направления. Рассмотрим более подробно статистику предлагаемых стажировок по профессиональным сферам.

В 2015 году по числу предоставляемых стажировок лидирует сфера финансов, инвестиций и банков, что в рейтинге показано приростом в 10% по сравнению с 2014 годом. Такие профессиональные сферы как Интернет технологии и телекоммуникации продвинулись вперед по популярности предложения стажировок в компаниях. В сфере продаж с 2014 г. по 2015 г. замечен спад предложений по стажировкам с 6% до 4%. Также спад предложений по направлению маркетинг, реклама, PR (с 15% до 13%), административный персонал (с 17% до 14%), производство и технологии (с 9% до 5%), консультирование (с 4% до 2%).

Результаты анализа резюме, размещенных на портале за январь–март 2015 г., с учетом требований и предпочтений молодых специалистов по поводу стажировок в компаниях приведены далее.

В топ-10 самых популярных стажировок для молодых специалистов входят IT, Интернет, мультимедиа (16%), искусство, развлечения, Масс-медиа (10%), производство, технологии (9%), маркетинг, реклама, PR (9%), продажи и финансы (по 7%). К сожалению, спрос и предложение на рынке труда по стажировкам не совпадают в вопросе профессиональных сфер. Так, IT, интернет и мультимедиа предлагает всего 15% компаний в 2015 году, в то время как 16% молодых специалистов хотели бы пройти стажировку по данной профессии. Некоторые профессиональные сферы, которые интересны соискателям, вообще не представлены компаниями в топ-10 сфер, такие как: искусство, развлечения, масс-медиа, наука и образование, туризм, гостиницы и рестораны. Спрос на стажировки по данным профессиям достаточно высок, но со стороны работодателей он не удовлетворяется предложениями.

#### **4. Стажировка в сфере государственной гражданской службы**

Вопрос стажировок целесообразно рассматривать как в сфере бизнеса, так и в органах государственной власти. Понятие «стажировка» в трудовом законодательстве РФ считается тождественным понятиям «профессиональная подготовка», «повышение квалификации» и «практика» [4, с. 127]. В тоже время в Федеральном законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27.07.2004 установлено, что стажировка является как самостоятельным видом дополнительного профессионального образования гражданского служащего, так и частью его профессиональной подготовки или повышения квалификации [7].

Подготовку в секторе государственного управления проходят от 1 до 3 месяцев на безвозмездной основе. График работы может варьироваться в зависимости от руководства и пожеланий резервиста.

Основными факторами, препятствующими планомерному внедрению инструмента стажировок на государственной службе, являются:

- неравномерность спроса и предложения на рынке стажировок на государственной службе Санкт-Петербурга;
- отсутствие полной, достоверной информации о правилах и критериях отбора в Молодёжный кадровый резерв;
- длительная и сложная система подачи документов в молодёжный кадровый резерв;
- отсутствие открытых данных о вакантных местах для стажировок на государственной службе Санкт-Петербурга;
- сложная бюрократическая система поступления на государственную службу.

Нормативно-правовой базой в области государственной гражданской службы является Федеральный закон N58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации». В данном законе подробно рассматривается вопрос формирования кадрового состава государственной службы, порядок её поступления и прохождения [6].

Отметим, что запрос «стажировка в правительстве» в месяц занимает 285 показов в поисковой системе Яндекс, из них: стажировка в правительстве Москвы – 218 запросов; стажировка в правительстве Москвы 2015 – 30

запросов; стажировка в правительстве РФ – 22 запроса; стажировка в правительстве Санкт-Петербурга – 9 запросов [8].

По результатам запроса «практика в органах государственной власти» можно сделать вывод, что наибольшей популярностью данный запрос пользуется в следующих городах: Москва — 97 запросов в месяц; Екатеринбург — 44 запроса в месяц; Нижний Новгород — 36 запросов в месяц; Ростов-на-Дону — 36 запросов в месяц; Санкт-Петербург — 34 запроса в месяц; Оренбург — 34 запроса в месяц; Новосибирск — 31 запрос в месяц; Омск — 20 запросов в месяц.

Отметим, что практическая подготовка в органах государственной власти менее востребована среди населения, чем стажировка в коммерческом секторе, однако, такой запрос набирает популярность, особенно в крупных мегаполисах: Москва и Санкт-Петербург. Это связано с тем, что в современных социально-экономических условиях молодые специалисты стремятся достичь стабильности при выборе будущего места работы, что может обеспечить государственная гражданская служба.

## **5. Процедура отбора и найма молодых специалистов для прохождения стажировки в органах государственной власти в Санкт-Петербурге**

Вопросом стажировок на государственную гражданскую службу Санкт-Петербурга занимается Молодёжный кадровый резерв (МКР). В Постановлении Правительства Санкт-Петербурга о молодежном кадровом резерве № 3 от 14.01.2015 определяется порядок формирования, подготовки и использования Молодежного кадрового резерва [6]. МКР Санкт-Петербурга является источником для отбора кадров для назначения на должности государственной гражданской службы в исполнительных органах государственной власти Санкт-Петербурга, относящиеся к младшей группе должностей гражданской службы и для трудоустройства в подведомственные исполнительным органам власти государственные учреждения Санкт-Петербурга [1].

Молодёжный кадровый резерв формируется из числа лиц, обучающихся или имеющих высшее профессиональное образование в одном из перечня направлений подготовки, который установлен Администрацией Губернатора Санкт-Петербурга. Основные требования к кандидатам: кандидаты должны быть в возрасте от 20 до 35 лет, иметь гражданство Российской Федерации, владеть государственным языком Российской Федерации и навыками пользования современной оргтехникой и программными продуктами [6].

На сегодняшний день процедура отбора и найма молодых специалистов для прохождения стажировки в органах государственной власти через вступление в Молодёжный кадровый резерв – это сложный, длительный процесс, состоящий из нескольких этапов:

1. Предоставление заявления в Администрацию Губернатора Санкт-Петербурга лично, по почте или по электронной почте. Документы принимают круглогодично в соответствии с перечнем специальностей. Перечень специальностей изменяется 1 раз в квартал в зависимости от запросов органов исполнительной власти.

2. Проверка документов осуществляется на предмет их достоверности, соответствия возраста, гражданства, языка, и нахождения образования в предложенном перечне специальностей не позднее 30 дней со дня подачи заявления.

3. Тестирование кандидата в центре профессиональной оценки Санкт-Петербургского межрегионального центра. Существует 2 стадии оценки:

- тестирование на знание русского языка; практические задания на владение офисными продуктами: Word, Excel, Power Point; психологическое тестирование. Если кандидат набирает определенное количество баллов по всем параметрам, ему предоставляется возможность перехода на 2 стадию;
- собеседование с кандидатом, защита проекта по заданной тематике: «Чем вы можете пригодиться на государственной службе Санкт-Петербурга».

4. Списки кандидатов, удачно прошедших тестирование, высылают в Комитет по Молодёжному кадровому резерву.

5. Передача документов кандидатов вице-губернатору Санкт-Петербурга — руководителю Администрации Губернатора Санкт-Петербурга, принимающему решение о включении в резерв или об отказе от включения на основе оценок и собственного мнения. Методика оценка кандидатов утверждается приказом Губернатора. Кандидат включается в Молодёжный резерв на два года. В случае отказа кандидат имеет право на повторную подачу документов через год [7].

6. Зачисленные кандидаты имеют возможность пройти подготовку для работы в органах государственной власти для развития практических навыков и знаний, личных и деловых качеств. Подготовка включает участие кандидата в семинарах, прослушивание лекций по антикоррупционному законодательству и основах государственной службы.

7. Прохождение единого выходного теста, по результатам которого происходит распределение на стажировку (или подготовку).

Исходя из анализа процедуры отбора и найма молодых специалистов на государственную службу, мы выявили, что данный процесс сложен, состоит из прохождения нескольких этапов, сопровождается бюрократической волокитой и занимает от двух до четырех месяцев. Данный процесс необходимо модернизировать для сокращения временных, финансовых и трудовых издержек и соответствия современному контексту. Внедрение информационно-коммуникационных технологий в процесс рекрутинга на государственную гражданскую службу позволит более эффективно выстраивать отношения с молодыми специалистами, претендующими на работу в органах государственной власти и повысить качество подготовки кадров.

## **6. Информационная поддержка системы отбора, найма и подготовки государственных служащих в Санкт-Петербурге**

Сегодня система отбора, найма и подготовки государственных служащих имеет слабую информационную поддержку. На данный момент информацию о поступлении на государственную службу можно на следующих ресурсах:

- <http://mkr.spb.ru/> - Молодёжный кадровый резерв Санкт-Петербурга [1].
- <http://gov.spb.ru/> - Официальный сайт Администрации Санкт-Петербурга [3].

Анализ существующих ресурсов на предмет доступности и открытости информации о стажировках и поступлении на государственную службу Санкт-Петербурга с точки зрения гражданина-пользователя, показал следующее:

- ресурсы располагают информационным контентом об этапах вступления в Молодёжный кадровый резерв, интервью с участниками МКР, часто задаваемые вопросы, списки резервистов 1-4 волн;
- информация на сайте Администрации Санкт-Петербурга дублирует контент сайта МКР;
- отсутствуют данные о возможных местах прохождения стажировки;
- имеют место односторонний характер коммуникации на сайтах, разработка ресурсов на базе площадки web 1.0;
- отсутствуют элементы интерактивных площадок web 2.0 в области вопросно-ответных форм;
- отсутствуют возможности электронной регистрации и подачи документов.

Следует отметить, что данные ресурсы предоставляют информацию ознакомительного характера, однако, с точки зрения молодого специалиста, соискателя стажировок, площадки не удобны для поиска вакантных мест, не упрощают процедуру вступления, прохождения отбора и обучения для поступления на государственную гражданскую службу.

Посредством внедрения электронных систем в процесс отбора и найма кандидатов на государственную гражданскую службу Санкт-Петербурга, заметно сократятся временные затраты, бюрократическая волокита, упростится процедура поиска вакансий, регистрации и обучения в МКР.

На сегодняшний день процесс отбора кандидатов для прохождения подготовки к работе на госслужбе занимает от двух до четырех месяцев. Сегодня в России нет единого информационно-коммуникационного ресурса, располагающего открытыми, полными данными о занятости на государственной службе Санкт-Петербурга, предполагающего проведение операций по отбору и найму кандидатов в МКР в электронном виде.

Авторы статьи предлагают проект Единого Кадрового Портала (ЕКП), направленного на решение кадровых вопросов в сфере государственной гражданской службы Санкт-Петербурга, призванный оптимизировать деятельность МКР, увеличить ее эффективность, сократить временные и материальные издержки.

Цель проекта — разработка Единого Кадрового Портала как средства решения проблем на рынке труда и совершенствования системы стажировок, отбора и найма кандидатов на государственную службу.

Концепция проекта основана на комплексном подходе в создании системы отбора, найма и обучения молодых специалистов для начала карьеры в органах государственной службы, включающей описание инфраструктурных, содержательных и маркетинговых параметров.

Создавая проект Единого кадрового портала, аккумулирующего информацию о стажировках в системе отбора и найма молодых специалистов в

органы государственного управления, необходимо учитывать маркетинговую составляющую. Продвижение данного проекта целесообразно описывать с точки зрения использования интегрированных маркетинговых коммуникаций, то есть концепции использования различных видов маркетинговых коммуникаций, исходя из поставленной цели. В контексте специфики нашего проекта акцент необходимо сделать на PR-составляющей продвижения Портала, обеспечивающей создание эффективной системы информирования групп общественности, а также повышение лояльности к его внедрению.

## **Заключение**

Сегодня в мире уже сложились четкие предпосылки перехода к информационному обществу. На это указывают изменения в информационно-технологической, социально-экономической, культурной и других сферах жизни общества. Одной из характеристик современного информационного общества является создание глобального пространства, которое обеспечит эффективное взаимодействие людей, их доступ к различным информационным ресурсам, а также упростит многие системы социальной и профессиональной жизни.

В соответствии с данными изменениями система отбора и найма персонала так же подвергается трансформации. В коммерческом секторе процесс внедрения информационно-коммуникационных технологий в процесс рекрутинга происходит довольно быстро. На это указывает появление развитых систем кадровых интернет-порталов, упрощающих поиск работы для соискателей и поиск кадров для работодателей, внедрение системы онлайн собеседований и т.д.

В сфере государственной службы процесс совершенствования системы отбора и найма персонала посредством ИКТ происходит гораздо медленнее. В данной работе мы рассматривали стажировку, как эффективный инструмент отбора и найма персонала, обеспечения качественной подготовки кадров. Сегодня система стажировок приобретает все большую популярность как в бизнесе, так и на госслужбе, на это указывают результаты оценки количества запросов молодых специалистов по поиску мест прохождения практической подготовки и запросы работодателей, желающих привлечь и обучить новые кадры.

Следует отметить, что на сегодняшний день система отбора кадров на прохождение стажировок на государственной службе Санкт-Петербурга носит сложный характер и осуществляется Молодёжным кадровым резервом. При этом доступ к полной, достоверной информации о правилах вступления в МКР и критериях отбора осложнен отсутствием открытых данных о вакантных местах для стажировок на государственной службе Санкт-Петербурга, ввиду слабости существующих информационных ресурсов, призванных обеспечить соискателей необходимой информацией.

Внедрение информационно-коммуникационных технологий в процесс рекрутинга на государственную гражданскую службу позволит более эффективно выстраивать отношения с молодыми специалистами, претендующими на работу в органах государственной власти и повысить

качество подготовки кадров. По мнению авторов, с внедрением предложенных в пункте 7 мероприятий, популярность системы стажировок в Санкт-Петербурге значительно возрастет.

Внедрение Единого Кадрового Портала поспособствует развитию системы отбора и найма персонала на государственную службу Санкт-Петербурга. Основным преимуществом внедрения проекта ЕКП можно назвать социальную эффективность, которая определяется вкладом в развитие рынка труда молодых специалистов, а также в привлечении молодежи к работе на государственной гражданской службе Санкт-Петербурга.

Предполагается, что с внедрением Единого кадрового портала этапы вступления в МКР будут модифицированы и выглядеть следующим образом:

- подача документов через форму электронной заявки (соответствие перечню специальностей и критериям отбора);
- прохождение online тестирований (русский язык; знание офисных пакетов: Microsoft Word, Power Point, Excel; психологическое тестирование);
- online-собеседование и защита проекта (электронная запись на собеседование, отправка презентации кандидата высылается за 5 рабочих дней до проведения собеседования по электронной почте и отображение данных в «личном кабинете»);
- организация учебных семинаров (видео-уроки с прилагающимися к ним online-тестами);
- выходное тестирование (online-тесты, разработка нескольких вариантов, ограничение по времени прохождения).

Отметим, что финансовые издержки на реализацию проекта, по подсчетам компании, специализирующейся на интернет-разработках – Фарбик (<http://farbik.ru>), составят порядка 14,5 млн. рублей. Прогнозируемая окупаемость, рассчитанная методом экспертных оценок, составит около 8 лет за счёт сокращения штата сотрудников, занимающихся поддержанием системы подготовки и поступления кадров на государственную службу Санкт-Петербурга.

Посредством внедрения электронных систем в процесс отбора и найма кандидатов на государственную гражданскую службу Санкт-Петербурга заметно сократятся временные затраты, бюрократическая волокита, упростится процедура поиска вакансий, регистрации и обучения в МКР. Процесс прохождения отбора в Молодёжный кадровый резерв станет более прозрачным и доступным, интерактивность Портала повысит эффективность обучения молодых специалистов для последующей работы в органах государственной власти.

## Литература

- [1] Молодёжный кадровый резерв / Официальный сайт. URL: <http://mkr.spb.ru/> (дата обращения: 28.04.2015).
- [2] Отчет о динамике занятости молодежи в Санкт-Петербурге в сравнении с регионами Северо-западного федерального округа в 2008-2014 годах, подготовленный ЗАО «Образовательно-консультационный центр «Успех» в

рамках исполнения государственного контракта от 13.03.2015 № 001/803 по организации и проведению молодежного форума «Карьерная траектория» по заказу Комитета по молодежной политике и взаимодействию с общественными организациями.

- [3] Официальный сайт Администрации Санкт-Петербурга. URL: <http://gov.spb.ru> (дата обращения: 28.04.2015).
- [4] Стажировка – основа подготовки кадров // Служба кадров и персонал. – 2011, № 6, С. 127
- [5] Турчинов А.И. Управление персоналом. М.: Изд-во РАГС, 2008. С. 134-136.
- [6] Федеральный закон N58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» // Российская газета, Федеральный выпуск №3217. URL: <http://www.rg.ru/2003/05/30/sluzhba-dok.html> (дата обращения: 25.04.2015).
- [7] Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27.07.2004. // Гарант.ру URL: <http://base.garant.ru/12136354/> (дата обращения: 06.04.2015).
- [8] Яндекс статистика URL: <https://wordstat.yandex.ru/> (дата обращения: 18.04.2015).
- [9] Google trends URL: <https://www.google.ru/trends/> (дата обращения: 18.05.2015).
- [10] HeadHunter URL: <https://hh.ru> (дата обращения: 18.04.2015).

## **Optimization of recruitment process of state civil service in St. Petersburg and electronic systems: project approach**

E.A Bodrova, A.S. Vtiurina.

Saint-Petersburg state Institute of film and television  
The graduate school of journalism and mass communications  
St. Petersburg state University

The article analyzes modernization of the system's internship as an instrument of selection and hiring personnel for the Civil Service of St. Petersburg The research includes information about current state of labor market for young specialists and system of internship in Russia. Also we analyze factors that prevent implementation to the system of internships in public service and in commercial companies, and ways of their elimination result of analysis is the project of interactive Common Personnel Portal in context of modernization system's hiring to the Civil Service of St. Petersburg.

**Keywords:** internship; civil service; recruitment process; electronic systems; Common HR portal, interactive Common Personnel Portal.

## Социально-экономические эффекты открытого бюджета в России: к постановке проблемы

Р.В. Болгов<sup>1,2</sup>, В.А. Карачай<sup>1</sup>,  
Ю.Г. Мисников<sup>1</sup>, А.В. Чугунов<sup>1</sup>,

<sup>1</sup> Санкт-Петербургский национальный исследовательский университет информационных технологий, механики и оптики (Университет ИТМО)  
{karachay, misnikov, chugunov}@egov-center.ru

<sup>2</sup> Санкт-Петербургский государственный университет  
rbolgov@yandex.ru

### Аннотация

Методы и технологии открытых данных являются важной составляющей программ развития информационного общества и электронного управления во всем мире. Однако измерение и оценка социально-экономических и политических последствий открытых данных, в том числе воздействие на прозрачность правительства, по-прежнему остаются дискуссионными. Представлены предварительные результаты обзора инициатив открытых данных / открытого бюджета, реализуемых в России. В статье проанализированы социально-экономические и политические результаты реализации открытого бюджета.

**Ключевые слова:** открытый бюджет; электронное участие; открытые государственные данные; оценка эффективности; социально-экономические эффекты

### 1. Введение

Руководство по фискальной прозрачности Международного валютного фонда (МВФ) (Guidelines for Fiscal Transparency) содержит наиболее полное определение термина «прозрачность бюджета»: «Фискальная прозрачность предполагает открытость информации о структуре и функциях правительства, целях фискальной политики, прогнозировании и оценке развития публичного сектора. Она обеспечивает свободный доступ к достоверной, доступной, актуальной, понятной и соизмеримой среди различных стран информации о работе правительства, принимая во внимание, что избиратели и финансовые рынки могут точно оценить финансовое положение правительства, его реальные расходы и доходы, связанные с деятельностью, включая текущие и будущие экономические и социальные последствия» [1].

Лучшие практики бюджетной прозрачности Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) (OECD Best Practices for Budget Transparency) определяют прозрачность бюджета как «...полное, своевременное и систематическое раскрытие фискальной информации» [2].

Необходимость оценки влияния открытых данных подтверждается отношением некоторых российских чиновников к этой проблеме. Например, начальник управления отраслевых проектов Правительства Москвы К. Кузнецов сказал: «...Есть ощущение, что тема по открытым данным начинает сдуваться. Причина — отсутствие понимания экономического эффекта от открытия данных. Я ни в одном докладе первым пунктом не увидел разработку методики качества и паспортов этих данных» [3].

## 2. Контекст исследования

Цель данной работы – изучить опыт России в сфере оценки эффектов открытых данных (в частности, открытого бюджета) в контексте открытости управления, которая была ключевым фактором экспериментов в области электронного участия в России в течение последних лет.

В российском контексте развитие открытого правительства связывается с электронными государственными услугами, направленными на обеспечение больших объемов информации и данных в электронной форме в рамках раскрытия информации общественности и ведения политики открытости [4]. Предполагается, что более открытая государственная власть приведет к усилению взаимодействия между органами власти и гражданами, с одной стороны, и между политическими субъектами, с другой стороны.

Тем не менее, теория и практика электронного участия, по крайней мере, в контексте западных либеральных демократий, не обязательно всегда связаны с открытостью в управлении. В публикациях ОЭСР по электронному участию основной акцент поставлен на вовлечении граждан в политический процесс с помощью использования сети Интернет, способах и целях такого взаимодействия, т.е. информировании, консультациях и участии в выработке политики [5, 6]. Открытое правительство рассматривается скорее концептуально (как часть информационного обеспечения и расширения возможностей для взаимодействия с органами власти с помощью электронных консультаций), чем прагматично (как управляемая технология), как это происходит сейчас.

Быстрое развитие технологий открытых данных открыло новые возможности для инициатив открытого правительства. Во многих случаях такие технологии были движущей силой открытого правительства. Тем не менее, главный вопрос остается без ответа — в какой степени открытое правительство / открытые данные изменили электронное участие концептуально и практически? Стали ли граждане более активными участниками в государственных делах? И если это так, то увеличилась ли социальная и политическая эффективность электронного участия? Ответы на эти и другие вопросы могут быть получены, в том числе, при решении проблем открытого бюджета.

### **3. Электронное участие через призму исследований открытого правительства**

Поиск в базе данных Scopus показал около 600 материалов, опубликованных по теме электронного участия в 1991–2014 гг. [7].

Роль открытого правительства как локомотива электронного участия в России был описан в ряде публикаций [8]. Е. Стырин и коллеги [9], например, рассматривают применение системы оценки государственных органов по отношению к измерению их открытости. Л. Бершадская и коллеги [10, 11] рассматривают, как электронное участие может быть изучено в социальных сетях с помощью проведения сравнительного анализа порталов электронных петиций в России, Великобритании и США. Авторы различают сходства и различия, преимущества и недостатки порталов электронных петиций в этих странах с учетом национальной специфики. С. Горелик и коллеги [12] определяют барьеры для электронного участия. Несмотря на широкое разнообразие научных исследований по тематике электронного участия, следует отметить недостаток исследований социально-экономических и политических последствий электронного участия, т.е. его эффективности. Такой подход может помочь лучше оценить преимущества электронного участия, и, в конечном итоге, превратить потенциальные последствия в реальные воздействия.

Существует огромный объем литературы по открытости бюджета. Основной акцент делается на описании лучших практик, особенно в Латинской Америке и Европе. Литературу по открытому бюджету можно условно разделить на несколько категорий:

- работы, касающиеся политических и законодательных аспектов прозрачности бюджета и открытости [13, 14];
- работы о преимуществах и недостатках инструментов для оценки открытости бюджета [15];
- исследования практических инструментов открытого бюджета (к примеру, в здравоохранении) [16];
- изучение примеров некоторых стран [17, 18];
- сравнительные исследования [15].

Что касается литературы по открытому бюджету в России, то еще недостаточно научных работ в этой области. Серьезное академическое развитие эта тематика получила только 2–3 года назад. Следует отметить развитие исследований по тематике технических аспектов открытого бюджета [19], институциональных и законодательных аспектов [20]. Часть работ посвящена вопросам опыта России на национальном уровне [20], другие направлены на изучение опыта России на уровне региона и муниципалитетов [21].

### **4. Международный опыт оценки эффектов открытого бюджета**

Политические эффекты открытых данных рассмотрены в работе Е. Чирчир и Н. Керстинга [22]. Антикоррупционные эффекты открытых данных исследованы в статье Дж. Берто и коллег [23]. Ф. Бастида и Б. Бенито использовали данные Международного партнерства по бюджету для иллюстрации связи между фискальной прозрачностью и коррупцией [24].

И. Колстад и А. Вииг отмечают, что более широкий доступ к информации может повысить уровень коррупции, так как преимущества от коррупционного акта для государственного чиновника могут перевесить затраты на открытие информации [25].

Экономические эффекты исследованы в работе А. Вильямса [26]. Автор утверждает, что «...глядя на влияние прозрачности на экономический рост, видно, что страны, которые улучшили свою информационную прозрачность, сильно выросли за этот период, однако, кажется, нет никаких преимуществ от роста политической прозрачности». Н. Андреула и коллеги выделяют связи между качеством институтов и степенью прозрачности в бюджетных учреждениях [27]. Отчеты МВФ о соблюдении стандартов и кодексов (ROSCs) были использованы рядом исследователей для изучения степени финансовой прозрачности, которой придерживаются страны, и экономических последствий этого.

Интересный опрос об эффектах открытых данных был проведен организацией «Open Data в развивающихся странах». Все последствия были разделены на три группы: прозрачность, экономические последствия и демократическое расширение прав и возможностей [28].

Некоторые авторы исследуют политические и социально-экономические факторы, влияющие на прозрачность бюджета. Например, С. Хаграм и коллеги доказывают негативное влияние нефтяного богатства на прозрачность бюджета [29]. Б.П. Розендорфф и коллеги утверждают, что на прозрачность бюджета влияет политический режим [30].

Мировой опыт оценки эффектов открытого бюджета показывает, что раскрытие бюджетной информации приводит к усилению активности со стороны частного сектора в отношении изменений бюджета. Например, в ЮАР раскрытие информации о затратах на здравоохранение сопровождалось кампаниями в поддержку увеличения расходов на борьбу с ВИЧ / СПИД и его контролем. В Уганде после раскрытия информации о средствах бюджета, предложенных центральным правительством на школьное образование, цифры были увеличены с 20% до 80%. Кроме того, открытые бюджеты вызывают антикоррупционные эффекты. Так, в Индии (штат Андхра-Прадеш) подсчеты показали, что возможность видеть, как чиновники воруют деньги из бюджета, привела к экономии бюджета на 25 млн долларов. Помимо этого, открытые бюджетные данные позволяют увидеть, какие бюджетные программы не исполняются. Например, в Мексике было выявлено, что неисполнение программы субсидирования фермеров в 2007 г. нанесло ущерб в размере 13 млрд долларов. Очевидно, что открытые бюджетные данные учитываются при формировании кредитных рейтингов. Так, министр финансов Нигерии заявил, что прозрачность доходов бюджета помогла повысить кредитный рейтинг страны и привлечь инвестиции в нефтяной сектор на сумму 6 млрд долларов в 2008 г. В Европе также предпринимались попытки оценить эффекты открытого бюджета. Специалисты Общества по открытым данным (Communication on Open Data) подсчитали, что выгода от раскрытия финансовых данных для граждан составила 48,7 млрд долларов в год. В британском документе «Putting the Frontline First: Smarter Government» содержатся предложения об использовании открытых данных для прояснения

ситуации в отношении преступности, расходов на медицинское обслуживание, борьбы с коррупцией и мошенничеством в государственных структурах и т.д. Согласно этому плану, ежегодная экономия госбюджета может составить до 12 млрд фунтов стерлингов [31].

В то же время, отмечаются негативные эффекты от раскрытия некоторых финансовых данных. Так, в Великобритании публикация сведений о доходах чиновников привела к увеличению числа нападений на чиновников, т.е. выросла преступность. В Индии публикация сведений о стоимости недвижимости привела к тому, что недобросовестные бизнесмены выселили бедняков в трущобы, скупив недвижимость в центре Дели по заниженным ценам.

Следовательно, эффект от раскрытия данных может быть или негативным, или позитивным, в зависимости от информации в публикуемых бюджетах. Например, данные бюджета могут влиять на уровень инфляции, котировки на биржах, курсы валют и пр.

## **5. Российский опыт оценки эффектов открытых данных / открытого бюджета**

### **5.1. Социально-экономические эффекты открытых данных в России**

Пример 1. Краснодарский край. В России одной из первых попыток оценить экономический эффект от раскрытия данных можно назвать исследование 2005 г., где была подсчитана экономия бюджета Краснодарского края от внедрения системы электронных закупок ([set.kuban.info](http://set.kuban.info)) в 2003 г. За один год работы системы через нее было проведено около 25 тыс. котировочных запросов, сумма согласованных сделок составила 365 млн руб. По подсчетам авторов исследования, экономия регионального бюджета (разница между средней ценой и согласованной стоимостью закупки) составила более 92 млн руб. (около 25%) [38].

Пример 2. Открытые транспортные данные в Москве. В России в течение последних двух лет было создано довольно много наборов открытых данных и порталов для их публикации. Исследователи из НИУ «Высшая школа экономики» оценили социально-экономический эффект от публикации открытых данных в сфере общественного транспорта Москвы [39]. Они проанализировали неопубликованные наборы открытых данных, связанных с транспортом, и выделили те наборы данных, которые способны повлиять на городскую социально-экономическую политику. Было выявлено, в частности, что потенциальный совокупный экономический эффект от использования приложений, основанных на открытых данных, на московском общественном транспорте составляет около 58,8 млрд руб. за год благодаря более эффективному использованию транспортных средств (3,7 млрд руб. в год), сокращению среднего времени поездки (50,4 млрд руб. в год), снижению времени ожидания на остановках (12 млрд руб. в год). Кроме того, есть и другие положительные эффекты, такие как минимизация вредных выбросов в атмосферу, увеличение производительности труда и комфортабельности общественного транспорта и т.д.

Пример 3. Санкт-Петербург. В декабре 2014 г. Всемирный банк опубликовал отчет «Возможности и стратегии интеграции открытых данных в транспортные проекты в Санкт-Петербурге». Отмечается, что зачастую, открытие данных ведет к формированию больших, конкурентных и инновационных рынков приложений, доносящих информацию до конечных пользователей. Есть информация, что в Санкт-Петербурге уже было разработано более 30 приложений для пассажиров общественного транспорта на основе ограниченного числа доступных данных [40].

Пример 4. Проекты в Москве. Власти Москвы запустили в тестовом режиме порталы «Электронный атлас» и «Открытые данные», на которых будут содержаться данные о 130 видах городских объектов, сообщил мэр столицы Сергей Собянин. В Москве уже работает портал «Наш город», где жители могут оставить свои предложения или жалобы по благоустройству города, а также портал «Дороги Москвы» [41].

## 5.2. Открытый бюджет в России и его эффекты: к постановке проблемы

Роль местного контекста особенно важна для России (и не только потому, что не является примером использования модели западной либеральной демократии). Специфика открытого бюджета в России заключается в том, что в официальных документах он изначально был частью информационного общества и электронного правительства. Нормативно-правовые документы [32, 33, 34] определяли открытый бюджет как новую форму взаимодействия между гражданами и правительством через ИКТ в контексте реформы государственного управления. Это был хороший подход, чтобы встроить демократическое участие в принципы госуправления. В результате, потенциальные эффекты открытого бюджета связаны с технократическими аспектами управления, то есть с повышением качества и доступности электронного правительства, электронных госуслуг и их экономической эффективностью.

Термин «Открытый бюджет» не часто используется в российских официальных источниках и речах на федеральном уровне. Слово «открытый» зачастую заменяют словом «электронный». Одним из первых шагов в сфере открытого бюджета стала подготовка и публикация в 2006 г. «Путеводителя по российскому бюджету». В 2011 г. Министерство финансов Российской Федерации разработало концепцию создания и развития государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет».

Проект «Открытый бюджет» Алексея Кудрина (URL: <http://budget4me.ru/>) направлен на обнародование бюджетного процесса и его исполнения на всех уровнях, включая муниципальный. Проект обеспечивает инструменты «обратной связи» в процессе формирования бюджета. Портал был запущен в 2012 г. Цель проекта — усилить роль граждан и законодательной власти в бюджетном процессе. Еще один проект Комитета гражданских инициатив — «ГосЗатраты» (URL: <http://clearspending.ru/>) направлен на то, чтобы граждане могли изучать, понимать, находить нарушения, повторно использовать данные о государственных расходах, в частности, о грантах, государственных и муниципальных контрактах.

Проект «Открытый регион» Открытого правительства предлагает новый подход к предоставлению региональной бюджетной информации. Среди реализованных проектов открытого бюджета в России следует отметить проекты некоммерческого партнерства «Информационная культура» («ГосЗатраты», «Публичные доходы»), портал «Открытый бюджет», запущенный «Открытым правительством» Российской Федерации (URL: <http://budget.open.gov.ru/>). К тому же, Министерство финансов запустило информационно-аналитическую систему мониторинга ключевых показателей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (iMonitoring).

Следует отметить следующие проблемы и перспективы оценки открытого бюджета в России.

По расчетам Института экономической политики им. Е.Т. Гайдара, в проекте федерального бюджета на 2016 г. правительство засекретило практически четверть расходов (по сравнению с 8% в США, в то время как доля расходов на безопасность гораздо выше, чем в России). К 2017 г. этот показатель вырастет более чем в два раза, то есть составит 166 млрд долларов [35]. Кроме того, специалисты Института экономической политики им. Е.Т. Гайдара отмечают рост затрат на обеспечение безопасности. По их мнению, разобратся с открытым бюджетом России могут только граждане, обладающие особыми знаниями.

Следует отметить низкую осведомленность граждан о деятельности в сфере открытого правительства и открытого бюджета. В 2012 г. более 95% посетителей сайта Открытого правительства не знали ничего о целях этого проекта [36]. В соответствии с Планом действий «Открытые данные Российской Федерации», Правительство РФ до декабря 2015 г. должно разработать методологию и методы проектирования для прогнозирования и оценки социально-экономических выгод от раскрытия государственных, муниципальных и корпоративных данных (анализ рисков, социальных и экономических последствий, инвестиционной привлекательности и бизнес-климата, экономической эффективности в частном и государственном секторах). Ответственным органом является Министерство экономического развития Российской Федерации.

## **6. Выводы и направления дальнейших исследований**

Раскрытие данных о государственном, региональном и муниципальном бюджете может иметь следующие эффекты. Во-первых, граждане и частный сектор могут анализировать открытые данные о бюджете, после чего следуют кампании за изменения в бюджете (статьи расходов и размеры), то есть раскрытие данных о бюджете меняет бюджет. Во-вторых, раскрытие бюджетных данных может приводить к снижению коррупции. Например, родители школьников могут видеть, что директора школ несправедливо заставляют их делать взносы, в то время как школа получила на развитие определенную сумму денег. В-третьих, открытый бюджет помогает увидеть, какие бюджетные программы не исполняются. В-четвертых, открытость бюджета влияет на кредитные рейтинги стран и привлечение инвестиций.

Мировой опыт это подтверждает, однако в России такая оценка пока не проводилась.

Отсутствие исследований, касающихся оценки эффектов открытых данных, связано с тем, что некоторые эффекты довольно трудно измерить. Например, в сфере транспорта до сих пор нет методов для количественного измерения таких показателей, как оптимизации маршрутных сетей, качество жизни человека, и т.д.

Таким образом, необходимость анализа возможных эффектов открытых данных определяется отсутствием открытых методов оценки социально-экономических последствий открытой публикации данных, отсутствием мониторинга экономической актуальности раскрытия открытых данных федеральных органов исполнительной власти. Следовательно, опубликованные открытые данные не достаточно используются в современной России [20].

Практические аспекты проведения дальнейших исследований в этой сфере связаны с необходимостью оценки социально-экономических и политических последствий, а также целесообразности того, стоит ли повышать финансовые затраты на реализацию новых методов в сфере открытых данных. Оценка эффектов открытых данных необходима для того, чтобы можно было отличить успех от неудачи; признать ошибки и исправить их и т.д. [42].

Что касается дальнейших исследований, то полезно было бы сопоставить публикации в СМИ с изменениями в бюджете. При этом стоит отметить, что портал электронного бюджета России был запущен только в 2013 г., а сайт открытого бюджета Комитета гражданских инициатив Алексея Кудрина – в декабре 2012 г. Это означает, что нужно ждать результатов об исполнении бюджета за 2014 г. (они ожидаются в течение 2015 г.), и только после этого можно будет делать выводы об эффектах порталов открытого бюджета. Также представляется целесообразным дополнить такое сопоставление анализом электронных петиций, касающихся бюджета. Кроме того, необходимо исследовать эффекты открытого бюджета на разных уровнях: национальном, региональном и муниципальном.

## Литература

- [1] Guidelines for transparency in fiscal. International Monetary Fund. 2007. URL: <http://www.imf.org/external/np/fad/trans/rus/manualr.pdf> (mode of access: 20.05.2015).
- [2] OECD Best Practices for Budget Transparency. URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/33/13/1905258.pdf> (mode of access: 20.05.2015)
- [3] Открытые данные: экономический эффект и социальная направленность. URL: [http://open.gov.ru/gov\\_commission/news/5509597/](http://open.gov.ru/gov_commission/news/5509597/) (дата обращения: 20.05.2015).
- [4] Леонова М.В. Инструментарий «электронного участия» в России: оценки и перспективы // ПОЛИТЭКС. 2010. N 3. С. 232-239.
- [5] OECD: Promise and problems of e-Democracy: challenges of online citizen engagement. OECD. Paris. 2003.
- [6] OECD: Citizens as partners: information, consultation and public participation in policy-making. OECD. Paris. 2001.

- [7] Scopus. Analyze search results. URL: <http://www.scopus.com/term/analyzer.url?sid=9B3AF3457C2E1620594872CC07467CA1.N5T5nM1aaTEF8rE6yKCR3A%3a110&origin=resultslst&src=s&s=TI TLE-ABS-KEY%28E-participation%29&sort=plf-f&sdt=b&sot=b&sl=30&count=593&analyzeResults=Analyze+results&txGid=51D1E335AC4BCA8D1E3CE1DF7E77D448.N5T5nM1aaTEF8rE6yKCR3A%3a3#spreadsheet> (mode of access: 20.05.2015).
- [8] Bolgov R., Karachay V., Zinovieva E. Information Society Development in Eurasian Economic Union Countries: Legal Aspects // Proceedings of the 8th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance (ICEGOV). 2014.
- [9] Styryn E., Dmitrieva N., Zhulin A. Openness evaluation framework for public agencies // Proceedings of the 7th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance (ICEGOV). 2013. P. 370-371.
- [10] Bershadsкая L., Chugunov A., Trutnev D. E-participation development: A comparative study of the Russian, USA and UK E-petition initiatives // Proceedings of the 7th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance (ICEGOV). 2013. P. 73-76.
- [11] Bershadsкая L., Chugunov A., Trutnev D. Evaluation of e-participation in social networks: Russian E-Petitions Portal // Joint proceedings on ongoing research, posters, workshop and projects of IFIP EGOV and ePART. 2014. P. 76-83.
- [12] Gorelik S., Lyaper V., Bershadsкая L., Buccafurri F. Breaking the Barriers of e-Participation: the Experience of Russian Digital Office Development // Proceedings of the 3rd International Conference (EGOVIS). 2014. P. 173-186.
- [13] Wehner J., De Renzio P. Citizens, Legislators, and Executive Disclosure: The Political Determinants of Fiscal Transparency // World Development. 2013. Vol. 41(1). P. 96-108.
- [14] Harrison T.M., Sayogo D.S. Open budgets and open government: Beyond disclosure in pursuit of transparency, participation and accountability // Proceeding of the 14th Annual International Digital Government Research Conference: From E-Government to Smart Government. 2013. P. 235-244.
- [15] Seifert J., Carlitz R., Mondo E. The Open Budget Index (OBI) as a Comparative Statistical Tool // Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice. 2013. Vol. 15(1). P. 87-101.
- [16] Hu B., Mendoza R.U. Public Health Spending, Governance and Child Health Outcomes: Revisiting the Links // Journal of Human Development and Capabilities. 2013. Vol. 14(2). P. 285-311.
- [17] Cohen N. The power of expertise? Politician-bureaucrat interactions, national budget transparency and the Israeli health care policy // Policy Studies. 2013. Vol. 34(5-6). P. 638-654.
- [18] Alt J., Lassen D.D., Wehner J. It isn't just about Greece: Domestic politics, transparency and fiscal gimmickry in Europe // British Journal of Political Science. 2014. Vol. 44 (4). P. 707-716.
- [19] Пархимович О., Власов В., Муромцев Д. Разработка онтологии открытых государственных данных на примере расходов бюджета Санкт-Петербурга //

Научно-технический вестник информационных технологий, механики и оптики. 2012. N 6(82). С. 141-146.

- [20] Тургель И.Д. Формирование «открытого бюджета» в Российской Федерации: долгосрочные планы и первые результаты // Вопросы управления. 2014. N 3. С. 22-30.
- [21] Иванов О.А., Открытый бюджет муниципальных образований ХМАО-Югры // Финансы. 2012. N 12. С. 77-80.
- [22] Chirchir E., Kersting N. The Politics of Open Government Data // Proceedings of the International Conference for e-Democracy and Open Government (CEDEM). 2014. P. 323-334.
- [23] Bertot J., Jaeger P., Grimes J. Using ICTs to create a culture of transparency: E-government and social media as openness and anti-corruption tools for societies // Government Information Quarterly. 2010. Vol. 27. P. 264-271.
- [24] Bastida F., Benito B. Central government budget practices and transparency: an international comparison // Public Administration. 2007. Vol. 85(3). P. 667-716.
- [25] Kolstad I., Wiig A. Is Transparency the Key to Reducing Corruption in Resource-Rich Countries? // World Development. 2009. Vol. 37(3). P. 521-532.
- [26] Williams A. A Global Index of Information and Political Transparency, Discussion paper 14.07, Business School, University of Western Australia, 2014. URL: [http://www.business.uwa.edu.au/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0004/2478928/14-07-A-Global-Index-of-Information-and-Political-Transparency.pdf](http://www.business.uwa.edu.au/__data/assets/pdf_file/0004/2478928/14-07-A-Global-Index-of-Information-and-Political-Transparency.pdf) (mode of access: 20.05.2015).
- [27] Andreula N., Chong A., Guillen J. Institutional Quality and Fiscal Transparency // IDB Working Paper Series (IDB-WP-125). 2009.
- [28] Researching the emerging impacts of open data, ODDC conceptual framework, 2013. URL: <http://www.opendataresearch.org/sites/default/files/posts/Researching%20the%20emerging%20impacts%20of%20open%20data.pdf> (mode of access: 20.05.2015).
- [29] Khagram S., De Renzio P., Fung A. Overview and Synthesis: The Political Economy of Fiscal Transparency, Participation, and Accountability around the World. 2012. URL: [http://www.brookings.edu/~media/press/books/2012/openbudgets/openbudgets\\_chapter.pdf](http://www.brookings.edu/~media/press/books/2012/openbudgets/openbudgets_chapter.pdf) (mode of access: 20.05.2015).
- [30] Rosendorff B.P., Vreeland J.R. Democracy and Data Dissemination: The Effect of Political Regime on Transparency. Unpublished manuscript. 2006.
- [31] Как создавались порталы открытых данных в зарубежных странах – о развитии портала Соединенного Королевства Data.gov.uk // Блог о государственных сайтах и государственных услугах в интернете. URL: <http://gov-gov.ru/?p=3400> (дата обращения: 20.05.2015).
- [32] Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации, 7 февраля 2008 г. URL: [http://minsvyaz.ru/common/upload/strategiya\\_razvitiya\\_inf\\_obschestva.pdf](http://minsvyaz.ru/common/upload/strategiya_razvitiya_inf_obschestva.pdf) (дата обращения: 20.05.2015).
- [33] Постановление Правительства РФ. 12 декабря 2012 г. N 1284 «Об оценке гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти» (2012). URL: <http://www.rg.ru/2012/12/19/ocenka-dok.html> (дата обращения: 20.05.2015).

- [34] Распоряжение Правительства РФ. 20 октября 2010 г. N 1815-р «О государственной программе РФ «Информационное общество» (2011-2020)», (2010). URL: <http://www.rg.ru/2010/11/16/infobscchestvo-site-dok.html> (дата обращения: 20.05.2015).
- [35] Секретный «чулок» // Новые известия. 15 октября 2013 г. URL: <http://www.newizv.ru/economics/2013-10-15/190700-sekretnyj-chulok.html> (дата обращения: 20.05.2015).
- [36] Открытое правительство РФ. URL: <http://bigovernment.ru/polls/31/> (дата обращения: 20.05.2015).
- [37] План действий «Открытые данные РФ», 25 декабря 2014 г. URL: [www.rosnedra.gov.ru/data/Files/File/2858.doc](http://www.rosnedra.gov.ru/data/Files/File/2858.doc) (дата обращения: 20.05.2015)
- [38] Бондаренко С.В. Коррупция и антикоррупционная деятельность на юге России // Противодействие коррупции: разрешение конфликта интересов. СПб. Норма. 2005. С. 35-44.
- [39] Исследователи ВШЭ посчитали экономический эффект от публикации открытых данных. URL: <http://www.hse.ru/news/science/141961659.html> (дата обращения: 20.05.2015).
- [40] Transport & ICT Global Practice, 2014. URL: [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2015/01/14/000442464\\_20150114162714/Rendered/INDEX/936810RUSSIAN00ta0in0St00Petersburg.txt](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2015/01/14/000442464_20150114162714/Rendered/INDEX/936810RUSSIAN00ta0in0St00Petersburg.txt) (mode of access: 20.05.2015).
- [41] Порталы «Электронный атлас» и «Открытые данные» заработали в Москве. URL: [http://www.inmsk.ru/news\\_society/20130129/357492780.html](http://www.inmsk.ru/news_society/20130129/357492780.html) (дата обращения: 20.05.2015).
- [42] Открытость федеральной исполнительной власти: результаты экспертного аудита. URL: [http://infometer.org/analitika/foiv\\_2014](http://infometer.org/analitika/foiv_2014) (дата обращения: 20.05.2015).

## **Socio-Economic Effects of Open Budget in Russia: Ongoing Research**

R. Bolgov<sup>1,2</sup>, V. Karachay<sup>1</sup>, Y. Misnikov<sup>1</sup>, A. Chugunov<sup>1</sup>,  
<sup>1</sup>ITMO University, <sup>2</sup>St.Petersburg State University

Methods and technologies of open data have emerged an important component of the Information Society and e-governance development worldwide. However, the measurement and evaluation of socio-economic and political effects of open data, including the impact on government transparency, still remain debatable. The paper presents the preliminary results of a review of such through the lens of Open budget initiatives implemented in Russia.

**Keywords:** Open budget, e-participation, Open government data, evaluation, effectiveness, socio-economic and political effects

# **Эффективность инструментов электронной демократии в России: анализ порталов электронных петиций и площадок для решения городских проблем**

Л.А. Бершадская (Видясова), А.Л. Рачева,  
Санкт-Петербургский национальный исследовательский университет  
информационных технологий, механики и оптики (Университет ИТМО)  
bershadskaya.lyudmila@gmail.com, nastjuha@inbox.ru

## **Аннотация**

В статье рассматриваются существующие порталы электронных петиций и обращений граждан в России. Цель статьи — оценка результативности их работы. Авторы провели выборочное исследование порталов и решенных с их помощью проблем, переданных в органы власти петиций и т.д. На основе полученных данных сделаны выводы о эффективности работы инструментов электронного участия в России. Исследование выявило, что эффективнее функционируют порталы электронных петиций, созданные не по указу органов власти, а инициативно. В то же время, среди площадок решения городских проблем наиболее эффективными оказываются ресурсы, создание по инициативе и поддержке администраций.

**Ключевые слова:** электронное участие, электронные петиции, портал электронных петиций, эффективность

## **1. Введение**

Методы и технологии электронного участия (e-participation) являются важным компонентом программ развития информационного общества и электронного управления. Порталы электронных петиций являются одним из инструментов электронного участия и обеспечивают возможность гражданам влиять на принятие решений на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. В то же время, влияние порталов электронных петиций на способы принятия политических решений остается недостаточно исследованным.

Авторы данной статьи предпринимают попытку оценить результаты работы площадок электронного участия в России на основе изучения решенных проблем, рассмотренных в органах власти гражданских инициатив, размещенных на специализированных электронных ресурсах.

Для анализа авторами были отобраны электронные площадки двух основных типов:

- порталы электронных петиций, где граждане преимущественно публикуют свои инициативы по изменению законодательства в стране;
- площадки с заявлениями граждан о насущных городских проблемах.

Масштаб проводимого исследования позволил охватить федеральный, региональный и муниципальный уровни. Данные для анализа были собраны в марте–апреле 2015 г.

## **2. Площадки электронных петиций в России**

В ходе проведения исследования авторами были отобраны следующие площадки, ставшие объектами исследования:

- порталы электронных петиций: «Российская общественная инициатива», Change.org, Online Petition, Демократор ру, Наше мнение, Alter Russia;
- площадки с заявлениями граждан о насущных городских проблемах: Сердитый гражданин, Красивый Петербург, Наш Петербург, Наш город.

Каждая из перечисленных площадок была проанализирована по следующим критериям:

- время функционирования,
- механизм создания (государственный или нет),
- механизм функционирования,
- результаты работы.

На основании собранных данных авторы подготовили краткие описания каждой площадки, представленные ниже в виде кейсов.

### **2.1. Портал «Российская общественная инициатива»**

Российский портал электронных петиций [1] начал функционировать в апреле 2013 г. Этот интернет-ресурс получил название «Российская общественная инициатива» т.к. позволяет размещать инициативы граждан Российской Федерации на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. РОИ - механизм по публичному представлению и голосованию по предложениям граждан РФ в Интернете.

Создание информационной системы, раскрывающей официальные регуляторные акты, результаты общественных обсуждений (консультаций) и собирающей информацию на едином сайте, было утверждено указом Президента Российской Федерации в мае 2012 г. Аналогичный указ был принят для утверждения концепции «Российской общественной инициативы» и создания условий для обнародования 15 апреля 2013 г. гражданских инициатив (предложений) посредством ресурсов Интернет. С помощью портала электронных петиций граждане могут направлять на рассмотрение органов власти инициативы федерального, регионального и муниципального уровней. Чтобы проголосовать на портале Российской общественной инициативы (РОИ) необходимо зарегистрироваться на Едином портале государственных и

муниципальных услуг Российской Федерации ([www.gosuslugi.ru](http://www.gosuslugi.ru)), что предполагает предварительную регистрацию и авторизацию на сайте.

Механизм работы с инициативами следующий: сначала петиция должна набрать не менее 100 тыс. голосов, затем она попадает на рассмотрение правительственной рабочей группы, состоящей из 34 человек. В состав экспертной группы входят представители исполнительной и законодательной власти, бизнес-сообществ, некоммерческих организаций, научных организаций и различных фондов.

Данный портал обладает высоким уровнем анонимности: имена граждан, подающих петиции, равно как данные о том, кто голосовал за петицию, недоступны другим пользователям. На данный момент на голосовании находится более 5 тысяч инициатив.

Особенность Российского портала петиций заключается в том, что федеральные, региональные и местные инициативы четко разделены и представлены на сайте. Более того, на портале РОИ возможно проголосовать не только «за», но и «против» размещенных инициатив. Общее количество голосов по каждой инициативе определяется путем суммирования только голосов «за» инициативу, т.е. голоса «против» не вычитаются из голосов «за», но эти голоса учитываются при принятии решений экспертными группами при органах государственной власти.

## 2.2. Портал «Change.org»

Портал электронных петиций «Change.org» [2] был создан в 2007 году двумя выпускниками Стенфорда – Беном Ратрей и Макром Димасом.

На данный момент «Change.org» является глобальной платформой, которая дает возможность гражданам 196 стран начинать свои кампании и тем самым осуществлять в жизни те перемены, которые они считают необходимыми. Портал «Change.org» позволяет гражданам решать проблемы муниципального, регионального и федерального уровня.

Чтобы создать петицию достаточно зарегистрироваться на сайте, либо зайти на сайт с помощью социальных сетей (Facebook или Vk). Петиция может быть как коллективной, так и индивидуальной. Для петиции не установлен необходимый предел подписей — все зависит от конкретной проблемы и условий ее решения.

Особенностью сайта является четкое деление проблем по тематикам. Каждый, даже не зарегистрированный пользователь, может видеть, кто и из какого города создал петицию, но создатель сам устанавливает параметры просмотра подробностей развития его инициативы. Также, при голосовании за петицию, у подписавшегося есть возможность сохранить анонимность, либо указать свое имя.

Все участники могут следить за ходом решения проблемы. Петиции, с помощью которых проблема была решена, публикуются на сайте в отдельном разделе.

### 2.3. Портал «Online Petition.ru»

«OnlinePetition.ru» [3] является первой отечественной электронной платформой, которая дала возможность гражданам России высказать свое мнение о существующих проблемах. Площадка создана в 2007 году для публикации петиций, предложений и прочих инициативных проектов. Авторы сайта акцентирует внимание пользователей на том, что данная площадка является аполитичной и независимой от органов власти.

Каждый пользователь наделяется правом подачи собственного обращения. Кроме того, участники могут написать комментарий, изложить личное видение вопроса и ознакомиться с историей обсуждения петиции.

Отличительной особенностью площадки является отсутствие цензуры, то есть граждане могут обсуждать любые проблемы, учитывая культуру общения и действующие законы. Также, в отличие от других порталов, в раздел результативных петиций попали не решенные проблемы.

По мнению разработчиков сайта, общественный резонанс является мощным инструментом в борьбе за права и интересы граждан. Исходя из этого, в раздел результативных петиций попали, в том числе, петиции получившие отклик в средствах массовой информации. Всего таких петиций около 600, все они опубликованы на сайте в свободном доступе.

Таким образом, петиции рассматриваются не только представителями общественности, но все чаще становится объектом внимания со стороны СМИ.

### 2.4. Портал «Демократор.ру»

«Демократор.ру» [4] так же является глобальной площадкой публичного и открытого взаимодействия граждан, органов государственной власти и местного самоуправления, организаций, партий и общественных движений. Владельцам проекта является фонд «Демократор», создавший площадку в 2008 году.

Для того чтобы опубликовать свою проблему, пользователь должен зарегистрироваться на сайте или войти на сайт с помощью социальных сетей.

Площадка имеет ряд отличительных особенностей. Например, в отличие от «OnlinePetition.ru», пользователи, проголосовавшие за важность проблемы, могут совместно редактировать проект обращения. Таким образом, итоговый вариант петиции может значительно отличаться от первоначальной публикации. Все, кто заинтересован в решении проблемы, могут внести свои коррективы, таким образом, все петиции — это коллективная работа пользователей сайта.

Проблемы, набравшие более 50 голосов от пользователей, направляются адресату по электронной почте и дублируются на бумажном носителе под роспись в соответствии с российским законодательством (ФЗ-59 от 2 мая 2006 года) [12]. Данный механизм обеспечивает обязательную обратную связь от органов государственной власти и органов местного самоуправления. Полученный ответ доводится до сведения всех пользователей, заявивших о своём интересе к проблеме. Важно, что после получения ответа пользователи могут поставить свою оценку. В случае если автор и поддержавшие его пользователи признают ответ неудовлетворительным, пишется повторное обращение в иную или в вышестоящую организацию.

За время работы сайта удалось решить 739 проблем. Наибольшее количество проблем (более 10% от общего числа) поступает из Московской области, также площадка популярна в Красноярском крае, Томской, Волгоградской и некоторых других регионах.

## **2.5. Портал «Наше мнение»**

«Наше мнение» [5] – это площадка, позволяющая гражданам сообщить представителям власти о существующих общественных проблемах, высказать свое мнение и предложить пути решения. С помощью петиции, которую можно создать на сайте, у активных граждан появляется возможность требовать от государственных органов необходимых действий для решения проблем. Таким образом, основная цель этой площадки — дать возможность гражданам России воздействовать на органы федеральной, региональной власти и местного самоуправления.

Отличительной особенностью проекта является наличие наблюдательного совета. Наблюдательный совет управляет сайтом, поддерживает авторов петиций и продвигает самые актуальные обращения. Члены совета берут на себя эти функции добровольно, в рамках личной социальной ответственности. Так, например, в случае если петиция собирает менее 30 000 подписей, наблюдательный совет не берет на себя обязательства по продвижению петиции, но готов через форму обратной связи предоставить ее автору дополнительную информацию, которая может быть полезна в процессе коммуникации автора с лицами, принимающими решение. Помимо этого, наблюдательный совет берет на себя задачу поиска спонсора для развития проекта.

Всего на сайте 466 петиций, которые разделены по важным сферам: законодательство, культура, коррупция, экология, здравоохранение, ЖКХ и другие.

## **2.6. Портал «Alter-Russia»**

Ресурс «Alter-Russia» [6] создан в 2011 году и является площадкой, работающей на федеральном, региональном и муниципальном уровне. Авторы портала ставят перед собой задачи привлечения внимания общества к проблеме и содействия решению проблемы с помощью сбора подписей.

Данный сайт не пользуется популярностью у активных пользователей сети. Об этом свидетельствуют следующие факты: 1) последнее обращение создано более полугода назад, а именно 10 июля 2014 года; 2) на данной площадке пользователи опубликовали лишь 54 петиции, из которых лишь 2 одержали победу.

Чтобы зарегистрироваться на данной площадке, пользователю необходимо зарегистрироваться, либо активировать свой профиль с помощью социальных сетей. Поскольку сайт ориентирован, в том числе, на привлечение внимания общественности, на портале можно увидеть раздел «резонанс». Данный раздел включает в себя проблемы, о которых было упомянуто в средствах массовой информации.

Таким образом, проект «Alter-Russia» представляет собой пример ресурса, который не был достаточно популяризован за последние 4 года, он не заручился большой поддержкой граждан и на данный момент является не активным.

## **2.7. Портал «Сердитый гражданин»**

Портал «Сердитый гражданин» [7] – это независимая он-лайн площадка, работающая на всех уровнях власти. Портал поддерживается органами власти, журналистами и экспертами.

Ежегодно на сайте публикуется отчет о проделанной работе с указанием значимых цифр и графическим анализом эффективности работы. Все проблемы разделены на категории, каждый пользователь может найти проблему в нужной категории, либо создать свою петицию, зарегистрировавшись на сайте.

При анализе петиций на сайте становится ясно, что основная часть проблем имеет локальный характер. В основном, граждане недовольны состоянием дорог в своем населенном пункте, парковкой автомобилей, отсутствием горячей воды или неосвещенным двором. Информация об авторе петиции есть в открытом доступе. Каждый пользователь может посмотреть, какие проблемы были опубликованы автором, сколько было получено комментариев. Однако в открытом доступе нельзя увидеть, какой ответ был получен в ходе решения проблемы, так как это может нарушить требования законодательства о защите персональных данных. Тем не менее, любой пользователь может обратиться напрямую к автору петиции и запросить у него разрешение на просмотр ответа.

Авторы сайта активно работают над тем, чтобы о проекте узнало как можно больше граждан. У портала есть мобильное приложение и страницы в социальных сетях. Вероятно, именно этим объясняется высокая популярность сайта, на котором зарегистрировано более 21 тыс. пользователей. Важно, что к сайту подключены 1400 государственных региональных органов, что позволяет ускорить процесс принятия решений. Количество решенных проблем достигает более 19 тыс.

## **2.8. Портал «Красивый Петербург»**

«Красивый Петербург» [8] – портал, созданный волонтерами для жителей Санкт-Петербурга с целью исправления нарушений в благоустройстве города. Портал создан в 2012 году, имеет региональный характер и ориентирован на решение проблем города Санкт-Петербурга.

Для того чтобы опубликовать нарушение, необходимо зарегистрироваться, выбрать категорию и подкатегорию обращения и описать проблему. Всего на портале опубликовано более 55 тыс. проблем, 17 тыс. из которых решены. На портале есть карта города, с помощью которой можно увидеть, в каком районе города наибольшее количество проблем. Более того, сайт позволяет проанализировать статистику за выбранный период и увидеть, сколько проблем было решено, сколько было отказов и сколько проблем получили ответ от органов власти.

«Красивый Петербург» пользуется популярностью у граждан Санкт-Петербурга, об этом свидетельствует постоянно растущее число

зарегистрированных на нем пользователей (на момент написания статьи их насчитывается более 35 тыс.).

Важно, что сайт имеет связь с аналогичными площадками других регионов. Например, любой пользователь может перейти на сайт города Череповец, Москва, Нижний Тагил, сайт Вологодской, Ленинградской, Иркутской области и так далее. Таким образом, проект имеет сеть электронных площадок, позволяющих исправить нарушения в благоустройстве конкретного города или области.

## **2.9. Портал «Наш Санкт-Петербург»**

Портал «Наш Санкт-Петербург» [9] разработан по инициативе Губернатора Санкт-Петербурга Г.С. Полтавченко, с целью создания условий для эффективного диалога между гражданами и органами власти.

Каждый равнодушный житель может принять участие в жизни Петербурга и сделать лучше свой дом, двор или район. Каждый пользователь может получить информацию об объектах городской инфраструктуры, сообщить о городских проблемах и проконтролировать ход их решения. Все проблемы разделены по статусу: рассмотрение, получение ответа, решение. Имеется классификатор по объектам и по районам города. Механизм публикации простой, как и на других сайтах, — достаточно только зарегистрироваться и описать свою проблему. Согласно статистике сайта, более 8 тыс. обращений уже получили свое решение. При этом, граждане чаще всего обращаются по поводу неудовлетворительного состояния дорог, в том числе на придворовой территории, неудовлетворительного состояния покраски фасада дома и отсутствия или ненадлежащего состояния малых архитектурных форм, уличной мебели. Эта статистика очень перекликается с данными электронной площадки «Сердитый гражданин».

Все решенные проблемы публикуются на сайте. Отличительной чертой является наличие фотографий «до» и «после» решения. Кроме того, граждане города могут найти на сайте информацию о ремонтных работах, ограничении движения, об управляющих компаниях, отключениях воды и электричества, о муниципальных образованиях, а также посмотреть паспорт своего дома.

## **2.10. Портал «Наш город»**

Портал «Наш город» [10] так же, как и портал «Наш Санкт-Петербург» создан по инициативе органов власти. По инициативе мэра Москвы С.С. Собянина площадка была создана в 2011 году. Основной целью проекта является выстраивание конструктивного диалога между жителями и органами исполнительной власти города Москвы по конкретным вопросам городского хозяйства.

Целевая аудитория портала — жители города Москвы, которые могут получать информацию о деятельности органов государственной власти, контролировать своевременность и качество проводимых работ, сообщать о выявленных нарушениях, указывать на незаконное размещение объектов, предлагать дополнительные работы по благоустройству дворов и оценивать работу государственных учреждений. Чтобы стать активным участником

портала необходимо ознакомиться с правилами его работы и зарегистрироваться. Все обращения разделены на категории, что помогает структурировать все проблемы граждан.

Анализируя статистику сайта, можно сделать вывод о высокой популярности сайта среди активных пользователей сети Интернет (более 525 тыс. зарегистрированных граждан). На данный момент на портале, около 500 тыс. выявленных проблем, из которых более 48 тыс. — это решенные проблемы. Так же, как и на портале «Наш Санкт-Петербург», все реализованные обращения имеют фотографии «до» и «после». Подавляющее количество обращений на сайте связано с проблемами благоустройства двора, затем идут проблемы многоквартирных домов и дороги.

Кроме обсуждения городских проблем на сайте есть рейтинги волонтеров, поликлиник, многофункциональных центров, дворов, домов и общественного транспорта. Рейтинги строятся на основе оценок, оставленных гражданами Москвы за отчетный период.

Таким образом, портал «Наш город» является важным инструментом влияния граждан Москвы на исполнительную власть города. Участие мэра города в проекте позволяет сократить дистанцию между жителями столицы и вертикалью власти.

### 3. Результаты рассмотрения электронных петиций

Анализ результативности порталов производился на основе изучения принятых петиций и решенных городских проблем, информация о которых размещена на самих ресурсах. Сводные результаты данного анализа приведены в таблице 1.

Таблица 1. Сводные результаты анализа порталов

Площадка электронного участия	Год создания	Инициатор создания	Количество поданных инициатив	Количество решенных инициатив	Доля решенных инициатив
РОИ	2013	Администрация Президента РФ	Более 5 тыс.	15	0,3%
Change.org	2007	Частный ресурс	Более 8 тыс.	135	1,68%
Online Petition	2007	Некоммерческая организация	Более 4 тыс.	30	0,75%
Демократор ру	2008	Некоммерческая организация	Более 12 тыс.	739	6,16%
Наше мнение	2012	Некоммерческая организация	466	12	2,57%
Alter Russia	2011	Некоммерческая организация	54	2	3,7%
Сердитый гражданин	2012	Частный ресурс	158 тыс.	более 20 тыс.	12,66%
Красивый Петербург	2012	Некоммерческая организация	57 тыс.	Более 18 тыс.	31,58%
Наш Петербург	2014	Инициатива Губернатора СПб	Более 14 тыс.	Более 8 тыс.	57%
Наш город (Москва)	2011	Инициатива мэра Москвы	Более 840 тыс.	Более 485 тыс.	57,7%

За два года работы портала «Российская общественная инициатива» принято решение по 15 инициативам (14 федеральных, 1 муниципальная). По 9 из них были приняты соответствующие нормативные акты до того, как голоса были набраны. Это говорит о том, что соответствующие законопроекты были ранее приняты на рассмотрения в ответственных органах. Таким образом, прямое влияние размещенных инициатив по этому поводу на РОИ не очевидно. Еще 4 инициативы, набравшие необходимое количество голосов, были признаны экспертной группой как нецелесообразные, и только две получили явное одобрение и были переданы далее.

За время работы портала «Change.org» на сайте опубликовано 153 успешные петиции. Условно, данные петиции можно разделить на несколько групп:

- освобождение отдельных лиц из под стражи — около 3%;
- сохранение зданий (школ, больниц, детских садов и музеев) — около 5%;
- сохранение исторического облика городов — 3%;
- проблемы инвалидов — около 1%;
- жестокое обращение с животными — до 5%;
- льготы для разных групп населения — примерно 2%;
- игры и общение в социальной сети — 10%.

Среди успешных петиций оказались не только общественно значимые проблемы. Например, петиция Екатерины Дементьевой: ее удалила из друзей в социальных сетях ее подруга. С помощью портала «Change.org» Екатерина создала петицию с просьбой вернуть ее в друзья. Петиция одержала победу. Более того, на сайте одна и та же петиция может быть опубликована разными пользователями. Затем, когда данная инициатива попадает в список победных, она публикуется несколько раз. В итоге получается, что решенных проблем значительно меньше, чем опубликованных петиций.

С 2007 года на портале «Online Petition.ru» опубликованы 30 петиций, которые стали успешными. Успешные петиции касаются разных сфер: защита прав детей, защита окружающей среды, защита объектов культурного наследия, защита детей от информации в интернете и т.д. Примерно 14% петиций, отнесенных в раздел успешных, были действительно решены на законодательном уровне, остальные 86% были только освещены в СМИ.

С 2010 года на портале «Демократор.ру» — 739 решенных проблем, что составляет 6,1% от общего числа опубликованных запросов. После обновления сайта в 2013 году голоса пользователей по ранее опубликованным проблемам были утеряны. Все инициативы граждан на сайте разделены по категориям.

**Экология:** всего около 980 проблем, из них 5% — решенные. В основном, проблемы относятся к бездомным животным, переносу химических производств дальше от жилых домов, сохранение парков, уборке мусора и строительства детских площадок.

**Правопорядок:** около 960 проблем, из которых 5% решенных. Решенные проблемы относятся к темам: незаконное осуждение, антисоциальное поведение, защита прав детей, халатное отношение к работе.

**ЖКХ:** около 1300 проблем в данной категории, из которых 7% — решенные. Среди решенных проблем: предоставление жилья многодетным семьям,

военнослужащим, детям — сиротам и инвалидам. Так же проблемы с освещением придворовой территории, проблемы с горячей водой и отоплением.

**Демократия:** к этой категории отнесено около 250 проблем, из которых порядка 6% — решенные проблемы. Большая часть из них связана с работой самого портала.

**Коррупция:** в данном разделе 400 проблем, из которых всего 2,5% решенных проблем, касающиеся недовольства граждан вопросом распределения бюджетных средств.

**Строительство:** в разделе 400 проблем, из которых 3,7% решены. Большая часть проблем относится к теме обманутых дольщиков и сроков сдачи дома в эксплуатацию.

**Пенсии:** около 450 проблем размещено в разделе «пенсии», 5,6% решенных проблем. В данный раздел попали не только вопросы выплаты пенсии разным группам граждан, но и общие социальные вопросы.

**Транспорт:** в разделе размещено 980 проблем, из которых около 7,6% решены и касались установки светофора на аварийно опасном участке дороги, ремонта дорог, строительства пешеходного перехода, создания велосипедной инфраструктуры, плохого состояния дорог на придворовой территории, создания условий для перемещения инвалидов и проблемы с движением электропоездов.

**Законы:** 960 проблем, касающихся вопросов законов РФ, в данной категории решенных проблем менее 3,5%.

**Работа:** 120 проблем касаются данной темы, из которых 3,3% решены;

**Социальное:** 980 проблем, из которых около 6,1% — решенных. Большая часть инициатив относится к проблемам тяжелобольных детей, открытию детских садов, больниц и школ, проблем медицинского обслуживания и нехватки мест в детских садах.

**Прочее:** Более 1300 проблем, из которых менее 3,8% были решены.

Стоит отметить, что по большинству инициатив, которые отнесены в раздел «решенные», решения фактически нет, также нет данных о том, каким образом они решены. Более того, многие проблемы фактически нельзя назвать решенными, так как требования авторов инициатив не удовлетворены. Большая часть решенных проблем отнесена в данный раздел по причинам: 1) проблема исчерпала себя; 2) проблема закрыта (неактуальна или не получила ни одной подписи); 3) по проблеме сформировано коллективное обращение, которое отправлено в руководящие органы, но информации об обратной связи нет.

Администрация сайта дает публичные комментарии и советы по размещенным делам, помогает в написании коллективных жалоб и отправляет их в соответствующие органы.

На сайте «Наше мнение» опубликовано 12 победных петиций, касающиеся изменения расписания поездов, отмены «сухого закона» для водителей, защиты детей, защиты животных, отмены реформирования школьных программ и др. Только две из победных петиций не получили своего продолжения в законодательных инициативах и документах, но одна из них получила широкий общественный резонанс.

Портал «Alter Russia» не отмечен активностью граждан, на сайте есть всего две успешно решенные проблемы:

1. В Иркутской области не выдается удостоверение о многодетной семье.
2. Требование упростить выдачу автомобильных номеров.

Первая проблема отнесена в раздел успешных петиций, так как она набрала необходимое количество голосов. Однако проблема не решена: власти города до сих пор не отреагировали на петицию. По второй проблеме не было набрано должного количества голосов, однако она отнесена в раздел успешных, так как 15 октября 2013 года был введен новый регламент МВД РФ, после которого тема себя исчерпала. Влияние петиции на введение нового регламента неочевидно, что не позволяет говорить о влиянии работы портала на изменения в законодательстве.

Согласно статистике портала «Сердитый гражданин», более 20 тыс. проблем, опубликованных на сайте, получили решение. Все проблемы разделены на категории: товары и услуги, почта, полиция, дом, двор, дороги, образования, поликлиники и больницы, банки, общественный транспорт, работодатели, город, авто и другое.

Среди популярных проблем:

- Задержка зарплаты, 1805 решенных проблем (9%);
- Брошенные автомобили, 1003 решенных дел (5%);
- Не выплата расчета при увольнении, 1301 решенных дел (7%);
- Отсутствие отопления и воды, 1532 проблемы решено (8%).

По каждой решенной проблеме на сайте есть комментарии, в том числе автора инициативы и администрации сайта. Также по многим проблемам имеются фото. Другие пользователи могут проанализировать уже решенную проблему и найти наиболее короткий путь решения своей проблемы. Содержание ответов руководящих лиц на опубликованную инициативу не публикуется в открытом доступе, так как это нарушает законодательство о защите прав персональных данных. Однако каждый пользователь имеет право обратиться непосредственно к автору проблемы и запросить у него данную информацию.

Согласно статистике портала «Красивый Петербург» за весь период его существования было решено более 18 тыс. проблем. На сайте есть карта обращений, в которой можно посмотреть статистику обращений по районам, типам нарушения и за определенный период.

По типам нарушений решенные дела можно разделить на несколько групп: зеленые насаждения, дороги, памятники, реклама и торговля, остановки, мусор, фасады зданий, детские спортивные площадки. Отдельно на сайте выделены нарушения в зимний период: всего по данной тематике опубликовано 3121 проблема, из которых 18% решены. По остальным проблемам опубликовано 49 тысяч обращений, из которых 36,4% решены.

Ко всем решенным проблемам опубликованы фотографии «до» и «после», так же автор проблемы дает свой комментарий о качестве выполненной работы. Обеспечена синхронизация со страницей в Живом журнале (<http://spbkrasiv.livejournal.com/>).

Отличительной особенностью портала является наличие информации об отказе в решении проблемы. Например, за апрель 2015 г. получено 11 отказов: 9 из них касались проблемы неправильной парковки, 2 отказа — торговых

павильонов, расположенных на газонах. Причины отказов согласуются с действующим законодательством.

За время работы портала «Наш Петербург» было решено более 8 тыс. проблем. Все проблемы относятся к благоустройству города, включая проблемы строительства, размещения рекламы, содержания дворов, парков, садов, проблем общественного транспорта и так далее. Так же, как и на портале «Красивый Петербург», на сайте есть карта обращений, которая позволяет проанализировать проблемы по районам города. По всем проблемам опубликованы фотографии «до» и «после» решения проблемы, что позволяет наглядно оценить качество выполненных работ. На портале нет обсуждения проблем пользователями.

На портале города Москвы «Наш город» в отдельном разделе можно посмотреть все решенные дела с ноября 2013 года по февраль 2014. Все проблемы имеют краткое описание и фотографии «до» и «после» решения. Также на портале есть карта сообщений пользователей, где можно узнать из каких районов города Москвы поступает наибольшее количество обращений. Так, например, Восточный административный округ является лидером по количеству опубликованных проблем.

Согласно статистике сайта всего за время работы портала было решено 485 тыс. проблем. Все проблемы разделены на сайте по категориям:

- дворовые территории: самая многочисленная категория. Данные проблемы занимают 47% от общего числа проблем, решенных проблем в категории 46,6%;
- многоквартирные дома: 22,8% от общего числа проблем, из них решенных – 59,8%;
- дороги: 18,7% занимает данная категория от общего числа проблем, в данной категории 70,6% проблем решены;
- поликлиники: 0,1% от общего числа проблем, из них 15,9% - это решенные проблемы;
- категория «Парки» составляет 0,5%, из которых 46,5% решенных проблем;
- нестационарные торговые объекты от общего числа проблем составляют 0,5%, из которых 46,5 – решенные дела;
- ярмарка выходного дня и летние кафе от общего числа проблем составляют 0,1% и 0,8% соответственно, из которых по каждой категории решенных проблем 39%;
- рекламные информационные конструкции – это 4,8% от общего числа проблем, из которых 66,3% решенные дела;
- общественный транспорт и остановки общественного транспорта занимают по 1,3% от общего числа проблем, в каждой категории 48,5% и 85,2% решенных дел соответственно;
- объекты арендного фонда составляют 0,6% от общего числа проблем, из которых решено 21% дел;
- учреждения социальной сферы и объекты социальной деятельности составляют по 0,1 % от общего числа проблем, в каждой категории 31,5% и 29% решенных дел соответственно;

- категория «городская территория» составляет 1,2% от общего числа проблем, из которых 63% - решенные дела;
- стройплощадки от общего количества проблем занимают 1%, в данной категории 28,5% решенных проблем;
- МФЦ, билетные киоски, паркоматы и коммерческое строительство от общего числа проблем составляют менее 1%, по каждой категории решено около 25% проблем.

Таким образом, все публикуемые проблемы касаются благоустройства города Москвы и, в первую очередь, проблем дворовой территории. По каждой проблеме в открытом доступе опубликован ответ представителей властей, что свидетельствует о диалоге власти и граждан.

#### 4. Выводы

Проведенный анализ показал, что инструменты электронного участия начали появляться в России с 2007 года, но особую популярность стали обретать к 2012 году. Данные площадки электронного участия используются жителями разных регионов России. При этом площадки решения городских проблем пользуются большим спросом, счет решенных посредством электронных площадок проблем идет на тысячи. Площадки подачи электронных петиций на данный момент не позволяют гражданам получить необходимую поддержку.

Авторы статьи понимают абсолютно разный масштаб усилий по решению городских проблем (отремонтировать участок работы, обратиться во дворе и т.д.) и изменению законодательства в стране (принятие новых законов, распоряжений и приказов). Исходя из этого, показатели результативности могут сравниваться только в относительном (процентном) виде.

Оценивая соотношение решенных проблем, отработанных петиций к общему числу опубликованных обращений, можно сказать, что от 1 до 6% электронных петиций становятся успешными.

Среди площадок подачи электронных петиций наиболее результативными являются не правительственные площадки. Наибольшую эффективность работы продемонстрировал сайт Демократор ру. Авторы могут предположить, что в данном случае не последнюю роль играет возможность редактировать петиции на данном ресурсе, то есть выдвигать действительно коллективное обращение. Безусловно, PR технологии и способы подачи материала на порталах играют довольно серьезную роль. Например, если отдельный посетитель сайта зайдет в раздел «Решенные проблемы» и обратит внимание просто на их количество, и не посмотрит вглубь, то он рискует неправильно интерпретировать результаты работы портала.

Проведенное исследование выявило, что решение далеко не всех проблем, обозначенных на портале, — прямая заслуга работы электронных площадок. Здесь стоит особенно отметить, с одной стороны, ресурс «Наше мнение», где почти все из обозначенных в категории решенных проблем были реально решены на законодательном уровне. А с другой стороны, портал «Российская общественная инициатива», где по 60% «решенных проблем» нормативные акты были подписаны без связи с ходом голосования по петиции.

Примечательно, что оба ресурса имеют стадию обсуждения петиций в экспертной группе (РОИ, 34 человека) или наблюдательном совете (Наше мнение, 3 человека). При этом результативность второго портала в три раза больше.

Было выявлено, что среди площадок решения городских проблем, наиболее результативной (более 400 тыс. решенных проблем, 57%) является площадка, созданная по инициативе и поддержке органов власти (Наш город Москва). Эффективность работы этой площадки подтверждается большим количеством реально решенных проблем в благоустройстве, реализованных при поддержке Правительства Москвы.

Исследование выявило, что эффективнее функционируют порталы электронных петиций, созданные не по указу органов власти, а инициативно. В то же время, среди площадок решения городских проблем наиболее эффективными оказываются ресурсы, созданные по инициативе и поддержке администраций.

Авторы считают, что на данной этапе важной исследовательской и практической задачей является создание автоматизированной системы, анализирующей эффективность площадок электронного участия и позволяющей учитывать особенности их функционирования. Данная система обеспечит мониторинг ситуации в режиме реального времени, позволит реагировать на запросы общества, а также искать возможности для поддержки петиций.

## Литература

- [1] Статистика портала Российская общественная инициатива // Российская общественная инициатива, 2015. URL: <https://www.roi.ru/> (дата обращения: 23.04.2015)
- [2] Статистика сайта Change.org // Change.org, 2015. URL: <https://www.change.org/> (дата обращения: 23.04.2015)
- [3] Статистика сайта Online Petition. ru [Электронный ресурс] // Online Petition. ru, 2015. URL: <http://www.onlinepetition.ru/> (дата обращения: 23.04.2015)
- [4] Статистика сайта Демократор.ру // Демократор.ру, 2015. URL: <http://democrator.ru/> (дата обращения: 23.04.2015)
- [5] Статистика сайта Наше мнение // Наше мнение, 2015. URL: <http://mypetition.ru/> (дата обращения: 23.04.2015)
- [6] Статистика сайта Alter-Russia [Электронный ресурс] // Alter-Russia, 2015. URL: <https://alterrussia.ru/> (дата обращения: 23.04.2015)
- [7] Статистика сайта Сердитый Гражданин [Электронный ресурс] // Сердитый Гражданин, 2015. URL: <http://www.angrycitizen.ru/> (дата обращения: 23.04.2015)
- [8] Статистика сайта Красивый Петербург // Красивый Петербург, 2015. URL: <http://xn--80accfiasjf8cghbfut2k.xn--p1ai/about> (дата обращения: 23.04.2015)
- [9] Статистика сайта Наш Санкт-Петербург // Наш Санкт-Петербург, 2015. URL: <http://gorod.gov.spb.ru/> (дата обращения: 23.04.2015)

[10] Статистика сайта Наш город Москва // Наш город Москва, 2015. URL: <http://gorod.mos.ru/> (дата обращения: 23.04.2015)

**E-democracy tools' efficiency in Russia:  
the analysis of e-petition portals and webplatforms  
for solving urban problems**

L. Bershadszkaya (Vidiasova), A. Racheva  
ITMO University, St.Petersburg

The article describes the existing e-petition portals and complaints of citizens in Russia. The e-petition portals' evaluation is the main purpose of the article. The authors conducted a sample survey of portals and solutions of published problems, petitions to the authorities, etc. On the basis of the data conclusions about the effectiveness of e-participation tools in Russia are obtained. The study found that the most effective functioning e-petition portals were started not by order of the authorities, but by civic activists. At the same time, among the grounds solutions to urban problems are most effective resources, which were created under the initiative and support of the administration.

**Keywords:** e-participation; e-petition; e-petition portal, effectiveness

## **Анализ и управление жизнедеятельностью города с использованием слабоструктурированных данных**

Ю.Н. Захаров, С.А. Митягин  
Санкт-Петербургский информационно-аналитический центр  
zaharov@iac.spb.ru, mityagin@iac.spb.ru

### **Аннотация**

Рассматриваются вопросы построения системы управления жизнедеятельностью и развитием города будущего с точки зрения деятельности органов государственной власти, что предполагает формирование концептуальных основ нового подхода к региональному управлению для обеспечения требуемого уровня и качества жизни населения. Достижение поставленной цели требует разработки и внедрения информационно-аналитических систем, обеспечивающих информационно-аналитическую поддержку процесса управления городом, а также новых подходов к анализу и планированию территориального развития на основе микро-уровневых целевых установок граждан. В качестве примера в настоящей статье рассматривается локальная задача анализа миграционной ситуации в Санкт-Петербурге.

**Ключевые слова:** мониторинг, социально-экономическое развитие, управление региональным развитием, слабоструктурированные данные.

### **Введение**

Концепция Smart City предполагает разработку и внедрение новых подходов к управлению пространственным развитием, которые призваны обеспечивать эффективное управление в условиях динамично-изменяющейся среды и информационной открытости.

В настоящее время в задачах регионального планирования и управления используется информация, поступающая из органов исполнительной власти и других структур (Министерство внутренних дел, Министерство здравоохранения, Федеральная служба Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков, Федеральная миграционная служба и т.д.). В состав таких отчетов входят огромное количество численных показателей уже произошедших фактов (данные о социально-экономическом развитии, функционировании городской инфраструктуры, количество преступлений, количество наркозависимых, количество мигрантов и эмигрантов т.д.), то есть структурированные данные.

Существуют методы, позволяющие на основе этих отчетов спрогнозировать соответствующие показатели на следующий период. Такие данные позволяют постфактум увидеть, соответствует ли нынешняя социальная обстановка в регионе, запланированной в государственных программах развития, и спланировать решения в долгосрочной перспективе [1]. Однако используемые методы оказываются неприменимы для управления на уровне логики Smart City или города будущего [2, 3].

## **1. Макро- и микроуровневое моделирование жизнедеятельности города / региона**

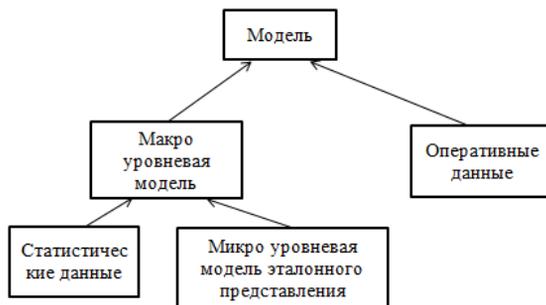
Моделирование является существенной составляющей процесса управления развитием территории, поскольку позволяет на ранних стадиях выявить рискованные ситуации, спрогнозировать вероятные негативные последствия и способствует выработке своевременных эффективных компенсирующих мер. Развитие территории, как правило, определяется целями развития и стратегией их достижения. Обоснованное формирование целей и стратегий является одной из важнейших задач управления территориальным развитием и должно осуществляться с обязательным учетом рисков достижения целей [1].

Рассматривая задачу моделирования необходимо учитывать три составляющие. Во-первых, официальную позицию государства, продиктованную чаще всего наличием необходимостью решения вопросов на уровне региона. Во-вторых, наличием социальных групп и сообществ, в рамках которых могут иметь место альтернативные взгляды на сценарии регионального развития. В третьих, наличие персонального отношения каждого члена общества, продиктованного собственным опытом. В литературе рассматриваются вопросы, касающиеся распространения мнений в обществе [4, 5], а также вопросы формирования общественного мнения [6, 7]. Популярность приобретает тематика, связанная с изучением социальных сетей и развития соответствующего инструментария [8, 9].

Моделирование жизнедеятельности региона рассматривается как одна из составляющих информационно-аналитического обеспечения управления развитием региона. На макроуровне управление региональным развитием осуществляется путем установки целевых значений ключевых показателей регионального развития. На микроуровне роль целевых значений показателей играют целевые установки граждан об идеальном или эталонном состоянии интересующих категорий.

Схема применения микро- и макроуровневых моделей приведена на рис. 1. Макроуровневая модель развития региона предполагает использование данных государственной и ведомственной статистики для прогнозирования и планирования регионального развития.

Микроуровневая модель предполагает формирование эталонного представления по каждой из исследуемых категорий жизнедеятельности, используемой совместно с макроуровневой моделью.



**Рис. 1.** Схема построения модели

Обобщенная модель позволяет использовать оперативные данные, за счет чего обеспечивается решение локальных и оперативных задач регионального развития с учетом общих характеристик жизнедеятельности.

## **2. Управление жизнедеятельностью региона на микроуровне**

Важнейшей составляющей отношения общества к реализуемой на территории миграционной политике является представление каждого члена общества о некоем идеальном сценарии ее реализации, сформированное культурой, образованием, воспитанием и личным опытом.

Образ идеального сценария развития территории будем называть эталонным представлением.

Представления об эталонном сценарии регионального развития могут быть персональными для отдельного индивидуума или разделяться какой-либо частью общества, но в любом случае они оказывают существенное влияние на достижение целевых показателей развития территории и при существенном расхождении с официальным трендом развития могут привести общественную систему в кризисное состояние. В частности, вопросам анализа моделей формирования мнений, а также информационного влияния посвящены работы [4– 6].

Данное направление приобрело особую актуальность с развитием интернет-технологий как коммуникационного пространства [10]. Появился новый источник информационных ресурсов, доступ к которым является не только относительно дешевым, но и очень быстрым. Интернет предоставляет пользователю гигантский объем политической и политико-пропагандистской информации, предлагая при этом расширяющиеся возможности «обратной связи» [4, 11]. Это позволяет рассматривать Интернет как источник информации, позволяющий исследовать ситуацию на уровне члена общества [12] в дополнение к социологическим исследованиям, позволяющим дать оценку ситуации на уровне целевых социальных групп и сообществ, и в дополнение к данным ведомственной и официальной статистики, описывающим ситуацию на уровне региона в целом.

Отношение населения к тому или иному вопросу (будь то проблема миграции, количество детей в семье или потребление алкоголя и наркотиков)

основывается на некотором эталоне. В социологии термин эталон означает отправную точку или стандарт, на которые опираются при принятии решения.

Модель эталона можно представить как набор параметров  $W = (w_1, \dots, w_n)$  где  $w_i$  – параметры, которые характеризуют отдельного мигранта. Параметрами для модели были выбраны пол, возраст, гражданство, владение русским языком, образование, законопослушность и цель приезда (рис. 2).



**Рис. 2.** Микромасштабная модель эталонного мигранта

Для того чтобы построить модель «эталонного мигранта» был проведен интернет опрос для жителей Санкт-Петербурга. В ходе опроса была получена следующая модель эталона: гражданин стран СНГ или Средней Азии, мужского пола, трудоспособного возраста, свободно говорящий на русском языке, со средне-специальным образованием, цель приезда — работа. Так же в ходе опроса было выявлено, что 100% опрошиваемых отрицательно относятся к нарушениям закона со стороны мигрантов и выбрали минимальный вариант — менее 5% преступлений от общего количества, указав что «идеальным вариантом» было бы 0% преступлений.

Из полученных результатов видно, что «идеальный мигрант» — человек, приехавший в Санкт-Петербург на заработки, не нарушающий закон и свободно говорящий на русском языке.

### 3. Оценка миграционной ситуации на примере Санкт-Петербурга

Миграционная ситуация является одной из социально-значимых характеристик регионального развития, которая требует практически непрерывного контроля как со стороны государства, так и негосударственных общественных и религиозных организаций.

Миграционная ситуация в Санкт-Петербурге определяется его социально-экономическим и геополитическим положением. Санкт-Петербург с одной стороны является туристическим центром Европейской части Российской Федерации. Играет значительную роль его близость к государствам Европейского союза и наличие с ними регулярного транспортного сообщения.

С другой стороны мегаполис является экономическим центром Северо-Запада и одним из трех городов Федерального значения в России, что обуславливает значительную долю трудовой миграции.

По данным Управления Федеральной миграционной службы России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области национальная структура иностранных граждан, получивших разрешение на работу, значимо не изменилась. При общем увеличении количества оформленных иностранным гражданам патентов удельный вес граждан Таджикистана, Узбекистана, Киргизии, Армении и Азербайджана, от общего числа иностранцев получивших патент, сократился по сравнению с аналогичным периодом 2013 года на 24 процентных пункта и составил 70%.

На протяжении последних лет (начиная с 2007 года) прослеживается устойчивая тенденция роста преступности мигрантов. Рост продолжился и в январе-сентябре 2014 года. В Санкт-Петербурге зарегистрировано 2325 преступлений, совершенных иностранными гражданами и лицами без гражданства, что составило 4,2% от общего числа преступлений, зарегистрированных в Санкт-Петербурге. В общем массиве преступлений, совершенных иностранными гражданами и лицами без гражданства по итогам 9 месяцев 2014 года, 22% (112 случая.) составляют преступления, относящиеся к категории тяжких и особо тяжких. Наибольший удельный вес среди данной категории преступлений имеют преступные посягательства против здоровья населения и общественной нравственности (22%) и разбои (19%).

С другой стороны за январь-сентябрь 2014 года на территории Санкт-Петербурга в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства совершено 570 преступлений, что на 10,5% больше, чем за аналогичный период прошлого года. Больше половины (57,3%) от общего числа тяжких и особо тяжких преступлений, совершенных в отношении иностранных граждан, составляют преступления имущественного характера (кражи, грабежи, разбои). Доля преступлений, связанных с причинением вреда здоровью (ст.111, ст.105-107 УК РФ), составляет 17%.

Отмечается также, что по данным правоохранительных органов, в Санкт-Петербурге значительная часть преступлений рассматриваемых категорий совершается иностранными гражданами в отношении своих же сограждан или мигрантов из других государств.

Вместе с тем по данным социологических исследований в 2014 году, как и ранее петербуржцы более негативно оценивают межнациональные отношения в целом по России, нежели в Санкт-Петербурге: как взрывоопасную или напряженную ситуацию в Санкт-Петербурге характеризуют 42% горожан (в России – 55,2%), как мирную или спокойную – 52,1% и 39,1% соответственно.

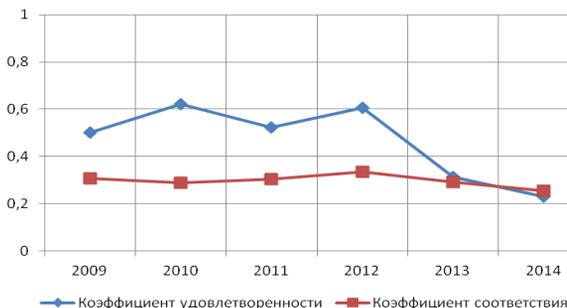
Таким образом, на основе официальной статистики и социологических исследований отмечается достаточно напряженная миграционная ситуация в Санкт-Петербурге, что определяет необходимость детального исследования этой проблемы.

В рамках опроса для построения микро уровневой модели оценивалось отношение жителей Санкт-Петербурга к мигрантам из-за границы. Далее сопоставим полученную модель с данными из ОИГВ за последние 5 лет и

получим коэффициент соответствия. Для этого необходимо распределить веса по параметрам из микро уровневой модели и соотнести их с реальными данными. Веса распределяются следующим образом:  $v_1 = 0,15$ ,  $v_2 = 0,15$ ,  $v_3 = 0,2$ ,  $v_4 = 0,1$ ,  $v_5 = 0,05$ ,  $v_6 = 0,05$ ,  $v_7 = 0,3$ , где  $v_1$  — пол,  $v_2$  — возраст,  $v_3$  — знание русского языка,  $v_4$  — образование,  $v_5$  — цель приезда,  $v_6$  — страна прибытия,  $v_7$  — количество совершенных преступлений. Так как количество преступлений не приближает модель к идеальному состоянию, а наоборот отдаляет, то будет использоваться отрицательное значение.

Коэффициент соответствия рассчитывается по формуле  $K_c = \sum_{i=1}^n k_i$ , где  $k_i = v_i r_i$ ,  $v_i$  — вес параметра,  $r_i$  — отношение количества мигрантов, соответствующих параметру к общему числу мигрантов. При  $K_c = 1$  — жители Санкт-Петербурга положительно относятся к мигрантам, при  $K_c = 0$  — отрицательно, при  $K_c = 0,5$  — нейтрально.

На рисунке 3 видно, что в 2013 и 2014 году значение коэффициента соответствия вновь пошло на спад после пика в 2012 году. Это напрямую связано с возросшим количеством преступлений, совершенных иностранцами и лицами без гражданства. В 2013 году было несколько громких уголовных дел связанных с убийствами и изнасилованиями, после которых последовала серия митингов в Санкт-Петербурге и Ленинградской области [13–15].



**Рис. 3.** Сопоставление коэффициента соответствия и коэффициента удовлетворенности

При сопоставлении графика отношения пользователей социальной сети ВКонтакте к мигрантам и графика соответствия мигрантов эталонной модели (рис. 3), видно, что колебания обоих графиков совпадают, но колебания графика отношения пользователей социальной сети более выражены.

Из этого следует, что реакция пользователей социальных сетей впоследствии подтверждается реальными статистическими данными.

## Заключение

Предложенный подход позволяет повысить оперативность и качество понимаемых решений в части управления регионом.

Реализация быстрой оценки ситуации на основе статистических и оперативных данных позволяет ответственным органам власти реагировать на изменение ситуации в режиме реального времени. Существенным является тот факт, что в большинстве случаев повышение оперативности управления требует получения все больших объемов информации, на обработку которой требуется все большие ресурсы.

Рассмотренный подход предполагает использование оперативных данных, в частности данных интернет-источников, только в проблемных областях. Основой же информационно-аналитического обеспечения управления жизнедеятельностью региона является макроуровневая модель, верифицированная по данным статистики.

## Литература

- [1] Цыбатов В.А. Модели производственного потенциала для долгосрочного прогнозирования регионального развития // Методология регионального прогнозирования. М.: СОПС, 2003. С.114-127.
- [2] Armstrong H., Taylor J. *Regional Economics and Policy*. 1993.
- [3] *Handbook of Regional and Urban Economics*. Vol.1. Regional Economics/Ed. by P.Nijkamp. North-Holland, 1986.
- [4] Friedkin N.E., Johnson E.C. Social influence and opinions // *Journal of Matematical Sociology*. 1990. № 15. P. 193-205.
- [5] Krause U. A Discrete Nonlinear and Non-autonomous Model of Consensus Formation // *Communications in Difference Equations*. – Amsterdam: Gordon and Breach Publishers, 2000. P. 227-236.
- [6] Bimber B., Flanagin A., Stohl C. Reconceptualizing collective action in the contemporary media environment // *Communication Theory*. 2005. № 4(15). P. 365-388.
- [7] Rolfe M. *Social Networks and Thresholds Models of Collective Behavior*. Preprint. – Chicago: University of Chicago, 2004.
- [8] 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. URL: <http://elibrary.ru/item.asp?id=17910592>
- [9] Бершадская Л.А., Чугунов А.В. Услуги электронного правительства: исследование дискуссий в социальных сетях // *Межотраслевая информационная служба*. 2014. № 1 (166). С. 10-17. URL: <http://elibrary.ru/item.asp?id=21278501>
- [10] Jackson M. The Stability and Efficiency of Economic and Social Networks // *Advances in Economic Design*, 2003.
- [11] Дридзе Т.М. *Текстовая деятельность в структуре социальной коммуникации*. М.: Наука, 1984.

- [12] Newman M. E. J. The structure and function of complex networks // SIAM Review 45, 2003. P. 167-256.
- [13] "Народный сход" требовал выселить мигрантов, строящих Пулково. URL: [http://piter.tv/event/\\_Narodnij\\_shod\\_protiv\\_migrantov\\_zakonchilsya\\_zaderzhani\\_em\\_za\\_kurenje\\_na\\_ulice/](http://piter.tv/event/_Narodnij_shod_protiv_migrantov_zakonchilsya_zaderzhani_em_za_kurenje_na_ulice/)
- [14] В Санкт-Петербурге на митинге против мигрантов задержано более 20 человек. URL: <http://www.eer.ru/a/article/10-08-2013/v-sankt-peterburge-na-mitinge-protiv-migrantov-zaderzhano-bolee-20-chelovek>
- [15] В Ленобласти жители поселка выйдут на митинг против мигрантов. Приезжих обвиняют в убийстве пожилой женщины. URL: [http://rus952.blogspot.ru/2013/10/blog-post\\_6694.html](http://rus952.blogspot.ru/2013/10/blog-post_6694.html)

## **Analysis and city life management with the use of semi-structured data**

Y. Zaharov, S. Mityagin  
St. Petersburg Information and Analytical Center

The issues of development decision support systems to city of the future maintenance of management. This requires a new approach to the regional management to ensure the required level and quality of life. The approach on the analysis and planning of territorial development based on the micro-level of targets citizens. As an example, this article examines the local task of analyzing the migration situation in St. Petersburg.

**Keywords:** monitoring, socio-economic development, management of regional development, semistructured data.

## Региональные «электронные правительства» в России: институциональные и ресурсные ограничения

Ю.А. Кабанов, А.Ю. Сунгуров  
Национальный исследовательский университет  
«Высшая школа экономики» (Санкт – Петербург)  
kabanov\_igud@mail.ru, asungurov@mail.ru

### Аннотация

Статья посвящена анализу факторов, оказывающих влияние на развитие электронного правительства в регионах России. Используются количественные данные за 2007 – 2012 гг., проводятся корреляционный и регрессионный анализы. Тестируются гипотезы о влиянии федерального Центра и внутренних региональных факторов развития ЭП: качества институциональной среды и обеспеченности финансовыми и технологическими ресурсами. Делается вывод о преобладании внутренних факторов развития ЭП. Существенное влияние оказывают формальные и неформальные институты, а также бюрократический фактор реализации концепции.

**Ключевые слова:** электронное правительство; электронная администрация; регионы России; публичная политика, публичное управление, авторитарная модернизация

### 1. Введение

Концепция «электронное правительство» (ЭП) представляет собой сложный комплекс мер по совершенствованию публичной политики и управления посредством информационно-коммуникационных технологий (ИКТ). С нормативной точки зрения, ЭП приписывается значительный потенциал в области борьбы с коррупцией, повышения прозрачности и подотчетности власти, совершенствования государственных услуг и демократизации, иными словами, достижения «хорошего управления» [26, p.23]. С эмпирической точки зрения, однако, далеко не всегда за внедрением ИКТ следуют ощутимые изменения: зачастую проекты ЭП оказываются «потемкинскими деревнями», а их влияние на публичную политику остается весьма незначительными [23].

В России, несмотря на долгий процесс внедрения ЭП и некоторые позитивные сдвиги в реализации концепции [24], существенных улучшений в области публичной политики не наблюдается [14; 25]. Чтобы понять причину (не) успешности ЭП в российских условиях, необходимо изменить направление

каузальности и представить его как зависимую переменную, как политический курс, подверженный влиянию разного рода факторов, поиску которых и посвящено настоящее исследование.

Исследование концентрируется на субнациональном уровне, т.к. что он предоставляет 83 случая внедрения ЭП разной степени успешности и позволяет использовать статистические методы анализа. Кроме того, региональный уровень более приближен к гражданам, нежели федеральный, и более развит по сравнению с муниципальным [17, с.121].

## 2. Теоретические рамки исследования

Существует множество подходов к определению структуры ЭП. Для последующей операционализации удобно рассматривать ее как совокупность секторов электронной администрации, электронного участия и электронных услуг [21, р. 7-10]. Хотя в России, судя по документам, присутствуют все направления [9], проблемы доступности данных об ЭП в регионах не позволяют рассмотреть динамику его развития комплексно. Поэтому данное исследование ограничивается анализом электронной администрации (ЭА), предполагающей модернизацию внутренних процедур государственного управления посредством информатизации и компьютеризации органов власти, внедрения электронного документооборота и межведомственного взаимодействия.

ЭП представляет собой, с одной стороны, часть административной реформы или смежный по отношению к ней политический курс, с другой – элемент широкой программы модернизации в РФ. К особенностям современных российских реформ относят практически полное доминирование государства как институционального антрепренера: инициатора, исполнителя и «поставщика» ресурсов для преобразований. Как указывает Б.И. Макаренко, «действующая модель развития России не создает условий для ключевого элемента модернизации – социальной мобилизации на решение модернизационных задач» [10, с.34]. Главенствующей парадигмой реформ становится «авторитарная модернизация», проводимая «сверху» в условиях ограничения доступа негосударственных акторов к принятию решений [3, с. 8].

Реализация ЭП в этом отношении не исключение: с начала 2000-х гг. контроль над внедрением ЭП практически не выходил за пределы Правительства РФ и Администрации Президента. Выбор «Ростелекома» национальным оператором сократил возможности конкуренции в сфере ЭП, а претворением инновации в жизнь занимается в основном бюрократия. Участие экспертного сообщества и некоммерческих организаций зачастую ограничивается необязательными для исполнения консультациями и технической проработкой государственных решений, возможности граждан сдерживаются низким проникновением Интернета и недостаточной осведомленностью о возможностях ЭП [4; 7].

В условиях «авторитарной модернизации» ключевым фактором (не) успеха становится качество институциональной среды и сложившаяся констелляция акторов. Там, где удастся снять институциональные ограничения и обеспечить должный уровень исполнения принятых решений, реформа имеет шанс на

успех. В условиях низкого качества институтов и сопротивления новшеств со стороны бюрократии политический курс вряд ли достигнет целей [3].

Другая стратегия объяснения связана с ресурсной обеспеченностью реформы [26]. Можно предположить, что институциональные проблемы могут быть решены посредством дополнительного «вливания» средств, за счет чего создается необходимая инфраструктура и сервисы.

Обе точки зрения имеют под собой основу применительно к российским регионам. С одной стороны, как минимум, начиная с 2006 г. федеральные власти активно добиваются унификации подходов субъектов к построению ЭП, посредством издания обязательных нормативных правовых актов, поощрения использования типовых решений и сотрудничества с «Ростелекомом» [8; 9]. Эти меры приводят к однообразию моделей региональных ЭП, но мало способствуют сокращению диспропорций в бюджетных затратах на ИКТ и преодолению информационного неравенства (см. Таблицы 1 – 2)

**Таблица 1.** Бюджетные расходы по статье «Связь и информатика в 2006 – 2014 гг., тыс. руб. / чел.

Федеральный округ	2006 г.	2008 г.	2010 г.	2012 г.	2014 г.
Центральный (ЦФО)	0,285	0,584	0,354	0,756	0,767
Северо-Западный (СЗФО)	0,096	0,264	0,412	0,595	0,742
Приволжский (ПФО)	0,022	0,126	0,208	0,229	0,222
Уральский (УФО)	0,092	0,274	0,161	0,414	0,322
Южный (ЮФО)	0,011	0,033	0,043	0,083	0,138
Северо-Кавказский (СКФО)	0,005	0,019	0,022	0,044	0,069
Сибирский (СФО)	0,005	0,046	0,095	0,157	0,161
Дальневосточный (ДФО)	0,027	0,032	0,039	0,247	0,302

Примечание: Данные Минфина России и Казначейства России об исполнении бюджетов субъектов РФ. URL: <http://iminfin.ru/> (дата обращения: 16.02.2015).

Одновременно с этим, несмотря на существующую в стране «вертикаль власти» и присущие электоральному авторитаризму в целом тенденции к сокращению публичного пространства, на субнациональном уровне сохраняются и различия институциональной среды публичной политики [13], степени демократичности регионального политического режима [13, с. 27-28], качества государственного управления и эффективности бюрократии [16]. В ряде субъектов ограничения «авторитарной модернизации» оказываются ниже. Можно предположить, что в регионах с более благоприятной для инноваций институциональной средой ЭП развивается лучше, даже если затраты на информатизацию там ниже, чем в других субъектах [18].

**Таблица 2.** Доступность интернета в регионах России,  
по федеральным округам, 2014 г.

Федеральный округ	Стоимость фиксированного доступа в Интернет, руб. за Мбит / с	Индекс доступности фиксированного Интернета, балл
ЦФО (без Москвы)	14	1,89
СЗФО (без Санкт-Петербурга)	27	0,91
ЮФО	21	0,81
СКФО	60	0,25
ПФО	15	1,72
УФО	15	1,11
СФО	17	1,17
ДФО	119	0,24
Москва	12	3,34
Санкт-Петербург	11	2,56

Примечание: Развитие Интернета в регионах России, весна 2014 г. URL: [http://company.yandex.ru/researches/reports/2014/ya\\_internet\\_regions\\_2014.xml](http://company.yandex.ru/researches/reports/2014/ya_internet_regions_2014.xml) (дата обращения: 10.12.2015).

Исходя из этого, нами формулируются следующие гипотезы:

(Н1) Чем выше доля межбюджетных трансфертов в бюджете субъекта, тем уровень развития ЭА выше.

(Н2) В регионах, менее зависимых от межбюджетных трансфертов, уровень развития ЭА выше.

(Н3) Чем больше обеспеченность региона финансовыми и технологическими ресурсами, тем выше уровень развития ЭА.

(Н4) В регионах с более развитой нормативной базой ЭП, более демократичной публичной политикой и меньшей забюрократизированностью публичного управления уровень развития ЭА выше.

### 3. Дизайн исследования

Зависимая переменная исследования — ЭА — отражает степень развития ИКТ в региональных органах власти. В данном случае мы не рассматриваем конкретные показатели работы электронного документооборота: такие данные начали появляться лишь в последнее время, и их использование пока затруднено. Но мы предполагаем, что развитие ЭА тесно связано с информатизацией региональных органов власти в целом: без наличия первичной инфраструктуры вроде компьютеров с доступом в Интернет и веб-сайтов вряд ли можно говорить об успешном переходе на систему электронного межведомственного взаимодействия. Для операционализации ЭА используются показатели «ИКТ в государственном и муниципальном управлении» Индекса готовности регионов к информационному обществу за 2007 – 2012 гг. [6]

Независимые переменные исследования (табл. 3) раскрывают институциональные и ресурсные факторы, а также оценивают роль вертикального влияния Центра на регионы и внутреннюю обусловленность динамики развития ЭП.

**Таблица 3. Независимые переменные исследования**

	<b>Переменная</b>	<b>Данные</b>	<b>Источник</b>
Вертикальное влияние Центра	Межбюджетные трансферты	Межбюджетные трансферты федерального бюджета бюджетам субъектов РФ, млн. руб., 2006 – 2011 гг.	Министерство финансов, Казначейство России.
	Независимость региона от Центра	Принадлежность к группе по доле трансфертов из федерального бюджета в бюджет субъекта.	
Ресурсное обеспечение	Затраты на ИКТ	Затраты на ИКТ на душу населения, руб. / чел., 2006 – 2011 гг.	Росстат [12]
	Бюджетные расходы на информатизацию	Расходы субъекта по статье «Связь и информатика» на душу населения, руб. / чел., 2006 – 2011 гг.	Министерство финансов РФ, Казначейство России [18].
	Доля городского населения	Удельный вес городского населения в общей численности населения, процент, 2006 – 2011 гг.	Росстат
Институциональные факторы	Состояние нормативной правовой базы региона в области ЭП	Количество нормативных правовых актов по тематике ЭП, ед., 2006 – 2011 гг.	Расчеты авторов на основе СПС «Консультант Плюс»
	Демократичность региона	Рейтинг демократичности регионов России, балл, 2006 – 2011 гг.	Московский Центр Карнеги [11]
	Величина бюрократического аппарата	Численность работников государственных органов и органов местного самоуправления на 1000 тыс. человек, занятых в экономике, чел., 2006 – 2011 гг.	Росстат [15]
Контрольные переменные	Принадлежность регионов к одному из восьми федеральных округов	Фиктивные переменные, «1» - принадлежит к федеральному округу, «0» - не принадлежит к федеральному округу	
	Богатство региона	Валовой региональный продукт (ВРП) на душу населения, тыс. руб. / чел., 2006 – 2011 гг.	Росстат

Правовые и организационные решения Центра не были специфичными по отношению к разным субъектам. Поэтому под вертикальным влиянием мы будем понимать финансовую поддержку: объем межбюджетных трансфертов и степень независимости от них регионального бюджета.

Ресурсное обеспечение включает финансовые и инфраструктурные возможности региона. Финансовые детерминанты развития ЭП операционализируются через бюджетные затраты региона, а также через общие затраты на ИКТ в регионе. В качестве индикатора развития технологической инфраструктуры, за неимением данных о распространении Интернета по всем регионам за нужный временной отрезок, используется показатель доли городского населения, т.к. он связан с уровнем распространения Интернета, одновременно отражая и спрос на услуги ЭП.

К институциональным факторам мы относим, во-первых, формальную институциональную среду — региональную правовую базу ЭП. Во-вторых, через показатель демократичности оценивается возможность участия негосударственных акторов в процессе принятия решений, степень открытости публичной политики. В-третьих, фактор бюрократии операционализируется как доля госслужащих на 1000 занятых в экономике региона.

В качестве контрольных используются переменные принадлежности к федеральному округу, а также ВРП на душу населения. Также учитывается временной лаг в один год: показателям зависимых переменных 2012 г. соответствуют данные независимых переменных 2011 г. и т.д.

Количественный анализ сопряжен с проблемой полноты данных о состоянии информационного общества в регионах. Хотя попытки мониторинга ЭП предпринимаются различными структурами [20], большинство из них не позволяют взглянуть на региональную динамику в достаточно широкой ретроспективе. Нехватка показателей по отдельным регионам, погрешности статистики, а также необходимость использования данных, лишь косвенно отражающих исследуемый феномен, составляют те допущения, которые мы вынуждены иметь в виду при интерпретации результатов.

Поскольку некоторые данные отсутствуют в первоисточнике, а некоторые были удалены как экстремальные случаи (outliers), число наблюдений в переменных варьируется от 319 до 496. Данные были подвержены процедурам нормализации и стандартизации, коэффициенты асимметрии и эксцесса приведены в соответствие с допустимыми значениями [-2;2].

Гипотезы тестируются методами корреляционного анализа и множественной линейной регрессии. Критерием определения наилучшей модели выступают скорректированный коэффициент детерминации (R-квадрат), уровень стандартной ошибки и Beta – коэффициенты. Модели также тестируются на автокорреляцию (тест Дарбина – Уотсона) и мультиколлинеарность.

#### **4. Анализ и интерпретация**

Результаты предварительного анализа (табл. 4) демонстрируют ряд значимых корреляций. Наиболее высокий коэффициент наблюдается с состоянием нормативной базы ЭП, долей городского населения, демократичностью и величиной бюрократического аппарата (обратная корреляция). Финансовые ресурсы и богатство региона также имеют значение. Примечательно, что уровень развития ЭА значимо выше в регионах СЗФО, УФО и ниже в субъектах СКФО. На первый взгляд противоречивыми кажутся результаты в отношении влияния Центра: показатели ЭА выше в регионах,

получающих и больше трансфертов, и меньше трансфертов одновременно. В целом значимые корреляции подтверждают сильную связь между развитием ЭП и институциональными, ресурсными факторами и влиянием Центра, что делает выдвинутые ранее гипотезы обоснованными.

**Таблица 4.** Результаты корреляционного анализа (корреляция Пирсона)

Переменные	ЭА
Межбюджетные трансферты	,302** (319)
Финансовая независимость	,438 ** (496)
Затраты на ИКТ	,328 ** (447)
Бюджетные расходы на информатизацию	,219 ** (330)
Доля городского населения	,458 ** (496)
Состояние нормативной правовой базы ЭП	,566 ** (476)
Демократичность региона	,373 ** (495)
Величина бюрократического аппарата	-,404 ** (495)
ЦФО	-,003 (496)
СЗФО	,123 ** (496)
ЮФО	-,048 (496)
СКФО	-,365 ** (496)
ПФО	,086 (496)
УФО	,123 ** (496)
СФО	,035 (496)
ДФО	-,012 (496)
Богатство региона (ВРП)	,136 ** (428)

Примечания: 1) \*\* - корреляция значима на уровне 0,01, \* - корреляция значима на уровне 0,05; 2) В скобках указано количество наблюдений.

Регрессионный анализ развития ЭА демонстрирует преимущественно внутреннюю обусловленность региональной динамики: финансовая независимость от Центра представляется более значимым фактором, нежели объем межбюджетных трансфертов (см. табл. 5). Последние также имеют значение, отражаясь в бюджетах на информатизацию, но их влияние не является определяющим. Как правило, поддержка регионам в области ЭП оказывается наиболее успешным из них на основе софинансирования [12].

Если среди внутренних детерминант выбирать между ресурсными и институциональными факторами, последние оказываются более предпочтительными. При добавлении контрольных переменных значимым фактором ресурсной модели остается объем затрат на ИКТ (см. табл. 6), в то время как институциональная модель содержит существенно больше значимых факторов (см. табл. 7): состояние нормативной правовой базы, демократичность публичной политики и забюрократизованность управления. В случае объединения ресурсных и институциональных моделей значимыми остаются переменные последней (см. табл. 8). Таким образом, наиболее предпочтительной, исходя из критериев оценки, оказывается институциональная модель с поправкой на ВРП и принадлежность к СКФО (модель 5 в таблице 7). Она объясняет примерно 46% из 410 наблюдений.

**Таблица 5.** Проверка гипотез Н1-Н2

Переменные	Стандартизированные Beta-коэффициенты				
	1	2	3	4	5
Межбюджетные трансферты	,302**	,159*	-	,169**	,184*
Финансовая независимость от Центра	-	,330**	,438**	,239**	,237**
СКФО	-	-	-	-,225**	-,204**
Богатство региона	-	-	-	-	,165*
Скорректированный R-квадрат	0,89	,175	,190	,216	,240
Ст. ошибка	,8456	,8046	,9001	,7845	,7907
Кол-во наблюдений	319	319	496	319	278
Тест Дарбина-Уотсона	2,097	2,174	1,744	2,266	2,241

Примечания (здесь и далее в таблицах): 1) \*\* - значимость на уровне 0,01, \* - значимость на уровне 0,05; 2) рассчитано авторами.

**Таблица 6.** Проверка гипотезы Н3 (ресурсные модели)

Переменные	Стандартизированные Beta-коэффициенты				
	1	2	3	4	5
Затраты на ИКТ	,328**	,374**	,296**	,295**	,295**
Бюджетные расходы	-	,125	,128	,116	,108
Доля городского населения	-	-	,253**	,150	,140
СКФО	-	-	-	-,207**	-,174*
Богатство региона	-	-	-	-	,127
Скорректированный R-квадрат	,105	,168	,224	,254	,266
Ст. ошибка	,9096	,8549	,8256	,8096	,8030
Кол-во наблюдений	447	308	308	308	288
Тест Дарбина-Уотсона	1,686	,1946	1,887	1,899	1,925

**Таблица 7.** Проверка гипотезы Н4 (институциональные модели)

Переменные	Стандартизированные Beta-коэффициенты				
	1	2	3	4	5
Правовая база	,566**	,518**	,493**	,477**	,441**
Демократичность	-	,295**	,262**	,184**	,175**
Бюрократия	-	-	-,095	-,095	-,213**
СКФО	-	-	-	-,217**	-,149**
Богатство региона	-	-	-	-	,134**
Скорректированный R-квадрат	,319	,403	,409	,449	,462
Ст. ошибка	,7913	,732	,7283	,7034	,6816
Кол-во наблюдений	476	475	475	475	410
Тест Дарбина-Уотсона	1,879	1,908	1,805	1,897	1,896

**Таблица 8.** Смешанные модели развития электронной администрации

Переменные	Стандартизированные Beta - коэффициенты					
	1	2	3	4	5	6
Затраты на ИКТ	,328* *	,178**	,081	,109	,108	,131
Правовая база	-	,514**	,501**	,459**	,443**	,409**
Демократичность	-	-	,289**	,228**	,159**	,131*
Бюрократия	-	-	-	-,151**	-,145**	-,226**
СКФО	-	-	-	-	-,197**	-,151**
Богатство региона	-	-	-	-	-	,149**
Скорректированный R-квадрат	,105	,337	,409	,426	,457	,479
Ст. ошибка	,9096	,7708	,7164	,7064	,6864	,6705
Кол-во наблюдений	447	434	433	433	433	288
Тест Дарбина-Уотсона	1,686	1,848	1,850	1,775	1,821	1,872

Таким образом, несмотря на значимость финансовой и технологической обеспеченности региона, развитие ЭА в большей степени определяется институциональными особенностями реализации концепции. По-прежнему актуальной является проблема нормативного правового обеспечения ЭП. Ограничением оказывается и чрезмерный упор на бюрократические механизмы реализации ЭП: в условиях относительно большей забюрократизованности система публичного управления региона становится менее мобильной для быстрого перехода на электронные формы взаимодействия. К тому же увеличивается и объем работ по повышению квалификации госслужащих и компьютеризации рабочих мест. Существенную роль играет и состояние институтов публичной политики: относительная открытость взаимодействия власти, бизнеса и общества, конкуренция идей создают условия для продвижения инноваций в публичном управлении, формируют спрос на ЭП со стороны общества и обеспечивает предложение со стороны государства. Примером этой возможности может служить созданное в 2002 году «Партнерство для развития информационного общества на Северо-западе России (ПРИОР – Северо-Запад, <http://prior.nw.ru>) [1], в состав которого вошли организации, представлявшие основные движущие силы электронного развития – государство (20 организаций), бизнес (95), гражданское общество (46), научно-образовательное сообщество (52) [2].

## 5. Заключение

ЭП представляется многоаспектной, постоянно совершенствующейся концепцией публичного управления. Ее развитие определяется различными факторами, некоторые из которых остались «за скобками» настоящего исследования. Однако, с нашей точки зрения, ситуация с внедрением регионального ЭП выглядит следующим образом.

Принятая на федеральном уровне государство-центричная модель построения ЭП не может не сказываться на регионах. Последние подвержены правовому, финансовому, организационному влиянию Центра и проявляют

тенденции к унификации дизайна ЭП. Однако поддержка федеральных властей представляется не столь существенной для развития региональных ЭА. Субъекты во многом вынуждены сами заботиться об эффективности ЭП и исполнении федеральных требований.

В этих условиях имеющиеся ресурсы – финансовые средства и технологии – безусловно, играют довольно важную роль. Однако следует признать определяющее значение формальных и неформальных институтов, составляющих (не) благоприятную среду для нововведений, и характеристики региональной бюрократии как главного исполнителя реформы.

Оба фактора — и институты, и ресурсы — взаимосвязаны: в условиях качественных государственных институтов ресурсы будут с большей долей вероятности распределены эффективно и в соответствии с целями, обратная зависимость — замораживание институциональных проблем «вливанием» средств — на данный момент кажется «тупиковым» вариантом решения.

Указанные проблемы данных ограничивают наши выводы рядом допущений, одновременно актуализируя необходимость проведения комплексных количественных исследований состояния ЭП в регионах РФ, что позволит уточнить и расширить выводы настоящего исследования.

Авторы выражают благодарность экспертам Фонда Свободы Информации (В.А. Романову, М.Е. Карягину) и Центра технологий электронного правительства (А.В. Чугунову, Л.А. Видясовой) за помощь в данном исследовании.

## Литература

- [1] Борисов Н.В., Юсупов Р.М., Арефьева И.В., Чугунов А.В. Партнерство для развития информационного общества на Северо-западе России как база для подготовки и реализации межрегиональных программ построения «Электронной России» // Материалы Пятой Всероссийской объединенной конференции «Технологии информационного общества -Интернет и современное общество». 25-29 ноября 2002 г., Санкт-Петербург. URL: <http://ims2002.nw.ru/02-r1f07.html> (дата обращения: 24.05.2015).
- [2] Вестник ПРИОР, № 1/2 (9/10), январь-февраль 2003 г. URL: <http://pandia.ru/text/77/203/77199.php> (дата обращения: 24.05.2015).
- [3] Гельман В. Я., Стародубцев А. В. Возможности и ограничения авторитарной модернизации: российские реформы 2000-х гг. // Политика: Анализ. Хроника. Прогноз. 2014. № 4. С. 6-30.
- [4] Госуслуги в интернете. Насколько распространена практика пользования госуслугами в интернете? // Фонд «Общественное мнение». 12.03.2013. URL: <http://fom.ru/SMI-i-internet/10850> (дата обращения: 11.01.2015).
- [5] И.Щеголев призвал регионы РФ использовать при создании «электронного правительства» готовые решения «Ростелекома» // Центр технологий электронного правительства. 28.10.2010. URL: [http://egov.ifmo.ru/news\\_egov/news\\_10\\_10\\_28-4](http://egov.ifmo.ru/news_egov/news_10_10_28-4) (дата обращения: 12.04.2014).

- [6] Индекс готовности регионов к информационному обществу // Институт развития информационного общества. URL: <http://eregion.ru> (дата обращения: 10.10.2014).
- [7] Интернет в России: динамика проникновения. Весна 2014 // Фонд «Общественное мнение». URL: <http://runet.fom.ru/Proniknovenie-interneta/11567> (дата обращения: 11.01.2015).
- [8] Концепция региональной информатизации до 2010 года. Одобрена распоряжением Правительства РФ от 17.07.2006 г. № 1024-р // Нормативные акты Правительства РФ. URL: <http://government.consultant.ru/page.aspx?877290> (дата обращения: 15.01.2015).
- [9] Концепция формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года. Одобрена распоряжением Правительства РФ от 6.05.2008. № 632-р // Консультант Плюс. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_86005/?frame=1](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_86005/?frame=1) (дата обращения: 14.01.2015).
- [10] Макаренко Б.И. Возможна ли в России модернизация? // Pro et Contra. 2008. Вып. 43. № 5-6. С. 33 - 47.
- [11] Никовская Л.И., Якимец В.Н. Особенности состояния публичной политики в регионах России: состояние и современные вызовы // Политэкс. 2010. № 1. С. 29-49. URL: <http://www.politex.info/content/view/686/30/> (дата обращения: 12.04.2014).
- [12] Об утверждении правил распределения и предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку проектов, направленных на становление информационного общества в субъектах Российской Федерации. Постановление Правительства РФ от 06.06.2012 № 560 // Нормативные документы Правительства РФ. URL: <http://government.consultant.ru/page.aspx?1614736> (дата обращения: 18.02.2015).
- [13] Петров Н., Титков А. Рейтинг демократичности регионов Московского Центра Карнеги: 10 лет в строю // Рабочие материалы Карнеги. М, 2013. URL: [http://carnegieendowment.org/files/CP\\_Petrov\\_Rus\\_2013.pdf](http://carnegieendowment.org/files/CP_Petrov_Rus_2013.pdf) (дата обращения: 12.04.2014).
- [14] Публичная политика в контексте задач модернизации России: конструктивный потенциал и формы использования. / Отв.ред. Л.И. Никовская. – М.: РАПН, РОССПЭН, 2012.
- [15] Регионы России. Социально-экономические показатели // Росстат. URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc\\_1138623506156](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1138623506156) (дата обращения: 13.05.2014)
- [16] Рейтинг эффективности управления в субъектах Российской Федерации в 2014 г. // ИА Regnum. URL: <http://www.regnum.ru/news/polit/1871269.html> (дата обращения: 16.03.2015).
- [17] Стырин Е.М. Электронное правительство: стратегии формирования и развития. Диссертация на соискание ученой степени кандидата политических наук. М., 2006.
- [18] Сунгуров А.Ю. Инновации и их диффузия: к возможности использования концепции в социально - политической сфере. // Философские науки. 2010. №1. С. 9-18.

- [19] Численность и кадровый состав государственных органов и органов местного самоуправления Российской Федерации // Росстат URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/state/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/state/#) (дата обращения: 19.02.2015).
- [20] Чугунов А.В. Развитие электронного правительства в России: международные рейтинги и актуализация текущих проблем реализации проектов на федеральном и региональном уровне // Межотраслевая информационная служба. 2013. № 2. С. 31-40. <http://elibrary.ru/item.asp?id=19040428>
- [21] Curtin G. E-Government / Encyclopedia of Political Communications. URL: [http://bedrosian.usc.edu/files/2012/07/encyclopedia\\_of\\_political\\_communications.pdf](http://bedrosian.usc.edu/files/2012/07/encyclopedia_of_political_communications.pdf) (accessed: 12.10.2013).
- [22] iМониторинг: Открытый информационный ресурс по анализу финансового и социально-экономического развития субъектов РФ на основании информации официальных источников. URL: <http://iminfin.ru/> (дата обращения: 19.02.2015).
- [23] Katchanovski I., La Porte T. Cyberdemocracy or Potemkin E-Villages? Electronic Governments in OECD and Post-Communist Countries // International Journal of Public Administration. 2005. № 28. P. 665 – 681. 19
- [24] Russian Federation Country Data // United Nations E-Government Survey / United Nations. URL: <http://unpan3.un.org/egovkb/en-us/Data/Country-Information/id/141-Russian-Federation> (accessed: 21.02.2015).
- [25] Russian Federation Country Reports // Worldwide Governance Indicators / World Bank. URL: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#countryReports> (accessed: 21.02.2015). 21
- [26] Smith S., Jamieson R. Determining Key Factors in E-Government Information System Security // Information System Management. 2006. Vol. 23. № 2. P. 23 – 32.
- [27] The E-Government Imperative / OECD, 2003.

## **Regional “Electronic Governments” in Russia: Institutional and Resource Constrains**

Y.A. Kabanov, A.Y. Sungurov

National Research Institute Higher School of Economics (St.Petersburg),  
[kabanov\\_igud@mail.ru](mailto:kabanov_igud@mail.ru), [asungurov@mail.ru](mailto:asungurov@mail.ru)

The article is devoted to the quantitative analysis of factors affecting e-government development in Russian Regions (2007 – 2012). The key methods used are correlation and regression analyses. Hypotheses of federal government’s influence and internal determinants are tested. Among the latter are the quality of institutional environment, financial and technological resources sufficiency. The analysis shows that the key factors of regional e-government development are internal formal and informal institutions, as well as a bureaucratic factor of e-government implementation.

**Key words:** e-government, electronic administration, regions of Russia, public policy, public administration, authoritarian modernization.

## **Обзор текущего состояния оценки социально-экономических и политических эффектов электронного участия**

В.А. Карачай

Санкт-Петербургский национальный исследовательский университет  
информационных технологий, механики и оптики (Университет ИТМО)  
karachay@egov-center.ru

### **Аннотация**

Методы и технологии электронного участия – важный компонент развития электронного управления и информационного общества. Механизмы обратной связи в рамках электронного участия и вопрос включения граждан в политический процесс с развитием современных технологий становятся все более актуальными в научном мире. В то же время, эффекты электронного участия (социально-политические, экономические и пр.) и методы оценки и измерения электронного участия остаются мало изученными.

В статье представлен обзор исследований социально-экономических и политических эффектов электронного участия; рассмотрены вопросы оценки эффективности этого процесса.

Цель работы – проанализировать текущее состояние изучения вопроса основных социально-экономических и политических эффектов электронного участия в мире и в России.

**Ключевые слова:** электронное участие; вовлеченность граждан; открытые государственные данные; оценка; эффективность; результативность; социально-экономические и политические эффекты

### **1. Введение**

Проблема демократизации и создания новых форм диалога между государством (правительством) и гражданами, и вопрос вовлеченности граждан в политический процесс на сегодняшний момент являются актуальными, несмотря на множество разработок и исследований в этой области. Новые направления научных исследований электронного участия касаются проблем методов измерения и оценки, а также анализа социально-экономических и политических эффектов электронного участия.

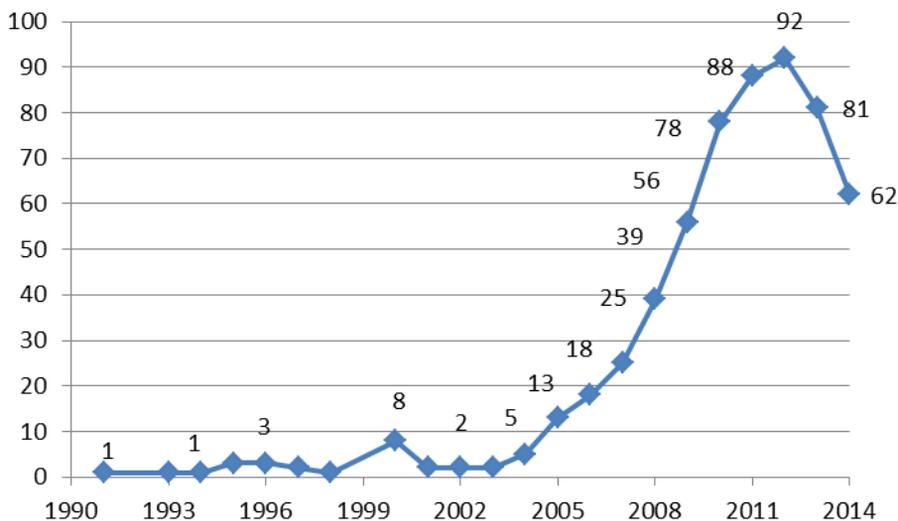
Цель данного исследования — проанализировать текущее состояние развития электронного участия в России и определить его потенциальные социально-экономические и политические эффекты. Исходя из определения

развития электронного управления в России, преимущественно, как предоставления электронных услуг и информационной открытости органов государственной власти [1], можно предположить, что раскрытие государственной информации (обеспечение открытых государственных данных) может оказать положительный эффект на взаимоотношения между политическими акторами. Таким образом, вопросы открытости государственных органов и раскрытия государственной информации в настоящее время являются базовыми принципами государственного управления.

В связи с этим, развитие электронного управления и внедрение новых механизмов участия граждан могут оказать положительное влияние на взаимоотношения между политическими акторами, сделать органы государственной власти и их работу более прозрачными и подотчетными гражданам.

## 2. Обзор литературы

Согласно результатам исследования публикаций, база Scopus содержит около 600 работ по тематике электронного участия [2]. Публикации относятся к периоду 1991-2015 гг. На рис. 1 выявлен возрастающий тренд с пиком, приходящим на 2010-2012 гг. Принимая во внимание тот факт, что еще не все публикации по указанной тематике за 2014 г. учтены и будут внесены в базу Scopus позднее, можно предположить, что в 2015-2016 гг. будет намечен тренд к спаду количества публикаций по тематике электронного участия.



**Рис. 1.** Число публикаций по тематике «Электронное участие» в реферативной базе данных Scopus

Актуальность проблемы развития эффективных механизмов электронного участия обусловлена необходимостью создания эффективной обратной связи,

которая будет обеспечена в результате вовлечения граждан в процесс принятия политических решений, осуществления контроля над деятельностью органов государственной власти, свободному доступу граждан к государственной информации. Эффективные механизмы обратной связи способствуют эффективному электронному участию. В научной среде данный вопрос активно исследуется.

Общие вопросы политического включения граждан представлены в работе К. Мкнутт [3]. Автор анализирует проблему того, как технологии «социального взаимодействия» изменили природу и масштабы электронного участия. По мнению автора, наиболее серьезные барьеры для использования и внедрения социальных медиа — не технологические, а преимущественно организационные, культурные и административные.

Аспект политического гражданского вовлечения с помощью социальных медиа (включая социальные сети) представляет существенный интерес в связи с развитием современных ИКТ-технологий. В частности, М. Винсент и А. Ново [4] проанализировали факторы, стимулирующие гражданское включение в социальный и политический процесс с помощью сети Интернет. Анализ основан на результатах опроса, проведенного в Испании. Авторы пришли к выводу, что онлайн-участие преимущественно связано с навыками и умениями владения интернетом.

Коллектив исследователей во главе с Е. Ника [5] анализирует возможности для гражданского включения и диалога граждан и государства с помощью правительственных сайтов, а также влияние приложений и социальных сетей на электронное правительство.

Вопросы использования мобильных технологий для вовлечения граждан в политический процесс представлены в работах [6, 7, 8]. Т. Мавела и Н. Охара [6] утверждают, что, несмотря на преимущества электронного участия (в частности, внедрение технологий и практик электронного участия способствует развитию «надлежащего» или «хорошего» управления), эта инициатива обостряет проблему «социального исключения». Результаты кластерного анализа, основанного на опросе в Южной Африке, демонстрируют «скептицизм» относительно возможностей мобильных технологий, использование которых в государственном секторе возрастает (в частности, в сфере государственных услуг), что связано с аспектами электронной неграмотности. М. Виммер и коллеги [7] проанализировали использование мобильных технологий в контексте электронного участия и определили основы мобильного участия. Авторы обозначили основные принципы такого типа участия и пришли к выводу, что различные его сценарии требуют разных типов соответствующих инструментов.

С. Штайглиц и Т. Брокманн [8], помимо исследования возможностей граждан в процессе принятия политических решений с помощью мобильных технологий, анализировали влияние распространения и увеличения числа смартфонов среди политиков на электронное участие. Было выявлено, что смартфоны влияют на усиление интенсивности диалога между государственными деятелями и гражданами, основанного на социальных медиа. Коллектив ученых во главе с Е. Стыриным [9] исследовал различные подходы к

оценке открытости органов государственной власти и сформировал соответствующую модель.

Л. Бершадская и коллеги [10, 11] исследовали электронное участие в социальных сетях и провели сравнительный анализ порталов электронных петиций в России, Великобритании и США. Были выделены сходства и различия, преимущества и недостатки этих порталов в обозначенных странах. Исследовались барьеры в проектах электронного участия и определены способы предупреждения и устранения этих препятствий.

М. Леонова, В. Якимец исследовали вопросы оценки полноты и качества обратных связей информационных ресурсов государственной власти, оценивали стратегии, механизмы и результаты внедрения механизмов электронного участия в России и в мире [13].

Несмотря на множество исследований различных аспектов электронного участия, можно отметить, что проблема социально-экономических и политических эффектов такого участия и способы ее измерения и оценки еще недостаточно изучены. Это направление чрезвычайно актуально и может позволить оценить преимущества реализации электронного участия, реализовать его декларируемые потенциальные эффекты.

## **2. Эффекты электронного участия в России**

Технологии электронного участия – важный компонент программ развития информационного общества. Внедрение механизмов электронного участия способствует увеличению подотчетности и прозрачности органов государственной власти.

Новые инструменты взаимодействия граждан и государства расширяют возможности для вовлечения граждан в процесс принятия политических решений и их влияние на органы государственной власти. Кроме того, электронное участие предполагает взаимный обмен информацией между всеми политическими акторами, создание условий для их «менее формального взаимодействия», поэтому развитие простых и доступных для пользователя / гражданина инструментов такого участия являются крайне важными. Эффективность его инструментов зависит от гражданской активности и принятия во внимание общественного мнения при имплементации и развитии важных социальных и экономических решений [13, с. 124].

Социальный эффект от реализации механизмов электронного участия может быть представлен различными видами общественного влияния, начиная от возможностей для лоббирования интересов различными социальными группами, заканчивая протестными акциями, подачей общественных петиций и т.д. Таким образом, можно утверждать, что с имплементацией новых механизмов электронного участия появляются новые возможности для выражения мнения различными социальными группами, включая возможность активного влияния на формирование мнения других социальных акторов [13, с. 126]. Кроме того, внедрение механизмов электронного участия способствуют включению граждан в процесс принятия политических решений, решению проблем и конфликтов, посредничеству. Более того, новые инструменты и модели электронного участия могут формировать

инновационную платформу, где будут реализованы принципы «совещательной», консенсусной демократии.

Возможные эффекты от имплементации электронного участия: улучшение качества и доступности государственных электронных услуг; упрощение использования технологий электронного участия; прозрачность, информационная открытость и подотчетность органов государственной власти; снижение бюрократических процедур и затрат на электронные услуги и т.п.

Несмотря на целенаправленные меры по развитию электронного участия в России, эффект открытости органов государственной власти еще не достигнут. К примеру, согласно результатам аудита веб-сайтов 78 федеральных органов исполнительной власти в России, уровень их информационной открытости составил 38.3% в 2014 г. [14]. Кроме того, согласно результатам аудита открытости региональных органов власти, общая оценка внедрения механизмов открытости в российских регионах показала, что только 24% региональных открытых данных были опубликованы в 2014 г. [15]. Таким образом, можно резюмировать, что, с одной стороны, раскрытие информации обеспечивает прозрачность органов государственной власти и способствует информированию граждан, повышая их осведомленность. С другой стороны, качество публикуемых открытых данных (которые, зачастую, нерелевантны) не соответствует требованиям законодательства. Возможности обратной связи не обеспечены.

В связи с этим, важно оценивать участие общественности в процессах управления с использованием современных ИКТ. Департаментом ООН по экономическим и социальным вопросам (UNDESA – the United Nations Department for Economic and Social Affairs) была разработана Комплексная система измерения и оценки участия общественности в процессах управления с использованием цифровых инфо-коммуникационных технологий (Framework (guide) for Measuring and Evaluating e-Participation – METEP). METEP – это комплексная интерактивная система, целью которой является выяснение состояния дел на уровне стран, регионов и отдельных органов управления в сфере привлечения граждан к проблемам управления для принятия более сбалансированных решений с использованием ИКТ. Эта система помогает диагностировать используемые и потенциальные структуры и каналы электронного участия, освещает сильные и слабые стороны механизмов вовлечения граждан и определяет области возможного улучшения. Также предлагаются вероятные сценарии изменений к лучшему.

Однако METEP не нацелен на сравнение стран в соответствующих рейтингах. Его основная роль состоит как в повышении информированности государства и местных руководителей о состоянии дел в области электронного вовлечения граждан в процессы управления, так и последующем использовании полученных результатов и извлеченных уроков для улучшения эффективности политики и действий в использовании средств электронного участия.

Технологии электронного участия способствуют успешной реализации практик и проектов по развитию экономики, социальных и др. целей. Выделяют три основных типа инструментов оценки электронного участия – политические, социальные и технические. Последние определяются специфическими

технологиями вовлечения граждан в области открытых государственных данных, социальных медиа, мобильных коммуникаций и т.д. [16].

Согласно методике МЕТЕР [16], возможны потенциальные эффекты традиционных государственных методов (оффлайн-участие, публичные слушания, гражданские жюри / панели, фокус-группы и т.д.): равное влияние всех участников; прямое / не прямое влияние на результаты мнений, которые могут быть выставлены на голосование или задокументированы. Тогда как онлайн-участие (электронное участие) предполагает основанные на технологиях возможности для улучшения государственной политики, увеличение возможностей для гражданского участия, включение граждан в публичную политику. Существуют такие виды электронного участия как электронные петиции, «электронная среда сотрудничества», семинары, электронные обсуждения, электронные опросы, электронные голосования и т.д. Однако исследователи отмечают сходства эффектов электронного участия, вне зависимости от механизмов реализации участия.

Рабочая группа по электронному участию Департамента ООН по экономическим и социальным вопросам выделила три специфические области для развития возможностей электронного участия («типы технологий включения» или «тренды электронного участия»): открытые государственные данные и прозрачность; социальные медиа; мобильность [16, р. 14].

Использование технологий сотрудничества (включая технологии электронного участия) в контексте демократических ценностей означает предоставление больших возможностей гражданам для выражения их политической волеизъявления. Инициативы «сверху-вниз» и «снизу-вверх» трансформируют способы взаимодействия государства и граждан. Эти инновационные модели включения создают виртуальные «прозрачные», «гибкие» сообщества, влияющие на современные политические практики.

Вопрос оценки социально-экономических и политических эффектов достаточно противоречивый и сложный. Несмотря на многочисленные исследования по теоретическим вопросам эффектов электронного участия в России, отметим нехватку исследовательских работ по оценке социально-экономических и политических эффектов электронного участия, обусловленную сложностью их измерения и оценки.

Исследователи из Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» оценили социально-экономические эффекты от публикации открытых данных. Исследование было проведено на примере данных общественного транспорта г. Москвы [17]. Были проанализированы такие неопубликованные наборы данных, раскрытие которых способно повлиять на социально-экономические и др. сферы жизни граждан.

Актуальность подобного рода исследований заключается в важности оценки эффектов от публикации открытых данных и обусловлена отсутствием подобного рода исследований ранее. В течение последних двух лет было сформировано множество наборов открытых данных и созданы порталы для их публикации в России. Учитывая значительные финансовые и трудовые затраты на реализацию этих мероприятий, целесообразно оценить рациональность инвестиций в такие проекты, попытаться определить возможность компенсации этих затрат, оценить эффект от публикации открытых данных.

В ходе исследования было выявлено, что потенциальный совокупный экономический эффект от использования приложений на базе открытых данных общественного транспорта г. Москвы составляет примерно 58.8 млрд руб. в год. Этот эффект оказалось возможно получить благодаря более эффективному использованию транспортных средств (3.7 млрд руб. в год), снижению времени, затраченного в общественном и частном транспорте (50.4 млрд руб. в год), снижению времени ожидания транспорта на остановках (12 млрд руб. в год). Помимо этого, существуют также такие положительные эффекты, как минимизация выброса вредных веществ в атмосферу, увеличение трудовой продуктивности, увеличение комфорта общественного транспорта и т.д. Вместе с тем, выделяются и негативные эффекты, связанные с уменьшением потреблением бензина и со снижением доходов от его продаж [17].

Нехватка исследований по оценке эффектов электронного участия обусловлена тем фактом, что некоторые эффекты сложно измерить. К примеру, в сфере транспорта все еще нет количественной оценки таких показателей, как оптимизация дорожной сети, повышение качества жизни граждан и т.д.

Таким образом, необходимость анализа потенциальных эффектов от публикации открытых данных обусловлена такими факторами: нехваткой открытых методик оценки социально-экономических эффектов публикации открытых данных; отсутствием исследований относительно важности и экономической целесообразности раскрытия данных федеральных исполнительных органов власти. Опубликованные открытые данные практически не используются в современной России, таким образом, эффекта от их раскрытия нет [17].

Руководствуясь тем, что открытые данные – одна из технологий электронного участия гражданского включения, предполагается рассматривать результаты этих исследований как потенциальный практический способ оценки экономических эффектов электронного участия, хотя методология и результаты таких исследований дискуссионные.

### **3. Заключение: перспективные направления исследований**

Практическая значимость определения социально-экономических и политических эффектов электронного участия заключается в необходимости оценки рациональности увеличения финансовых затрат на имплементацию новых техник электронного участия. Причины для измерения эффектов электронного участия обусловлены необходимостью определения результатов инновационных решений.

Однако ограничения данного исследования определяются сложностью определения эффективности и результативности техник электронного участия. Кроме того, не все инструменты, применяемые в частном секторе, можно использовать в публичном секторе.

Опираясь на работы зарубежных и отечественных исследователей в области электронного участия, можно резюмировать, что его реализация будет способствовать доступу к публичной информации, что в свою очередь, приведет к открытости органов власти и будет способствовать повышению социальной эффективности и усилению доверия граждан к правительству.

Кроме того, развитие инструментов электронного участия создает новые платформы для электронных коммуникаций и активных обсуждений, диалога между политическими акторами. С помощью таких инструментов возможно выявить актуальное общественное мнение, а различные социальные группы могут лоббировать свои интересы.

Механизмы электронного участия предоставляют возможности для развития новых эффективных форм взаимодействий между гражданами и государством, могут обеспечить доступ граждан к информации относительно их прав и свобод, повысить качество государственных решений и услуг, уменьшить уровень коррупции в органах государственной власти (в том числе, во время предоставления услуг), увеличить уровень удовлетворенности граждан качеством государственных услуг и уровень доверия граждан к государству, улучшить качество жизни и т.д.

Однако исследование показало, что в России существует нехватка работ, посвященных мониторингу полноты и имплементации и качества механизмов обратной связи в рамках электронного участия. Кроме того, в российской практике не осуществляется комплексная система измерения и оценки участия общественности в процессах управления с использованием цифровых информационно-коммуникационных технологий.

Таким образом, развитие инструментов оценки эффектов электронного участия требует дальнейших исследований и разработок. Вопрос изучения «должных» инструментов оценки и инструментов социально-экономических и политических эффектов электронного участия и проблема оценки качества политики вовлеченности граждан в процесс принятия политических решений посредством механизмов электронного участия, их эффективность и результативность являются новыми потенциальными направлениями дальнейших научных исследований.

## Литература

- [1] Леонова М.В. Инструменты «Электронного участия» в России: оценка и перспективы // Политическая экспертиза. 2010. 6 (3). С. 232–239. URL: <http://www.politex.info/content/view/736/30/> (дата обращения: 19.05.2015).
- [2] Scopus. Analyze search results. URL: <http://www.scopus.com/term/analyzer.url?sid=9B3AF3457C2E1620594872CC07467CA1.N5T5nM1aaTEF8rE6yKCR3A%3a110&origin=resultslst&src=s&s=TI TLE-ABS-KEY%28E-participation%29&sort=plf-f&sdt=b&sot=b&sl=30&count=593&analyzeResults=Analyze+results&txGid=51D1E335AC4BCA8D1E3CE1DF7E77D448.N5T5nM1aaTEF8rE6yKCR3A%3a3#spreadsheet> (дата обращения: 19.05.2015).
- [3] Mknutt K. Public engagement in the Web 2.0 era: Social collaborative technologies in a public sector context // Canadian Public Administration. 2014. Vol. 57(1), P. 49–70.
- [4] Vincente M.R., Novo A. An empirical analysis of e-participation. The role of social networks and e-government over citizens' online engagement // Government Information Quarterly. 2014. Vol. 31 (3). P. 379–387.

- [5] Nica E., Popescu G.H., Nicolaescu E., Constantin V.D. The effectiveness of social media implementation at local government levels // *Transylvanian Review of Administrative Sciences*. 2014. P. 152–166.
- [6] Mawela T., Ochara N.M. Sustainability of E-participation through mobile technologies // *Proceedings of the 2013 Annual Conference of the SA Institute for Computer Scientists and Information Technologists (SAICSIT)*. 2013. P. 131–143.
- [7] Wimmer M.A., Grimm R., Jahn N., Hampe J.F. Mobile participation: Exploring mobile tools in e-participation // *Lecture Notes in Computer Science (including subseries Lecture Notes in Artificial Intelligence and Lecture Notes in Bioinformatics)*. 2013. 8057 LNCS. P.1–13.
- [8] Stieglitz S., Brockmann T. The impact of smartphones on e-participation // *Proceedings of the Annual Hawaii International Conference on System Sciences*. 2013. P. 1734–1742.
- [9] Styryn E., Dmitrieva N., Zhulin A. Openness evaluation framework for public agencies // *Proceedings of the 7th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance (ICEGOV 2013)*. 2013. NY: ACM. P. 370–371.
- [10] Bershadsкая L., Chugunov A., Trutnev D. E-participation development: A comparative study of the Russian, USA and UK E-petition initiatives // *Proceedings of the 7th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance (ICEGOV 2013)*. 2013. NY: ACM. P. 73–76.
- [11] Bershadsкая L., Chugunov A., Trutnev D. Evaluation of e-participation in social networks: Russian E-Petitions Portal // *Joint proceedings on ongoing research, posters, workshop and projects of IFIP EGOV 2014 and ePART 2014*. 2014. P. 76–83.
- [12] Gorelik S., Lyaper V., Bershadsкая L., Buccafurri F. Breaking the Barriers of e-Participation: the Experience of Russian Digital Office Development // *Proceedings of the 3rd International Conference (EGOVIS 2014)*. 2014. P. 173–186.
- [13] Леонова М.В. Электронное участие в России и европейском Союзе: стратегии, механизмы, оценка результатов // *Вопросы государственного и муниципального управления*. 2010. № 4. С. 124–135. URL: <http://ecsocman.hse.ru/data/2011/01/14/1214866743/%D0%9B%D0%B5%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B0%20124-135.pdf> (дата обращения: 19.05.2015).
- [14] Открытость федеральной исполнительной власти: результаты экспертного аудита. URL: [http://infometer.org/analitika/foiv\\_2014](http://infometer.org/analitika/foiv_2014) (дата обращения: 19.05.2015).
- [15] Открытость региональной власти: все идет по плану? URL: <http://infometer.org/analitika/otkryitost-regionalnoj-vlasti> (дата обращения: 19.05.2015).
- [16] Measuring and Evaluating e-Participation (METEP): Assessment of Readiness at the Country Level. URL: [http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/METEP%20framework\\_18%20Jul\\_MOST%20LATEST%20Version.pdf](http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/METEP%20framework_18%20Jul_MOST%20LATEST%20Version.pdf) (дата обращения: 19.05.2015).

[17] Исследователи ВШЭ посчитали экономический эффект от публикации открытых данных. URL: <http://www.hse.ru/news/science/141961659.html> (дата обращения: 19.05.2015).

## **An Overview of Socio-Economic and Political Effects of E-Participation**

V. Karachay  
ITMO University, St.Petersburg

Methods and technologies of e-participation are an important component of Information society and e-governance development programs. The mechanisms of feedbacks in the frame of e-participation and the query of citizens' involvement in political process are in a great interest in scientific scale. At the same time issues of e-participation effects (socio-economic, political etc.) and the methods of measurement and evaluation of e-participation still remain unexplored.

The article provides the overview of possible socio-economic and political effects of e-participation in Russia and in the world, and touches upon a question of the assessment of e-participation effects.

The study aims to identify the main socio-economic and political effects of e-participation and examine the issue of the evaluation of e-participation effects.

**Keywords:** e-participation, citizen engagement, open government data, evaluation, effectiveness, efficiency, socio-economic and political effects.

## Индустриализация информационного обеспечения государственной деятельности

Ю.П. Липунцов  
Экономический факультет МГУ им. М.В. Ломоносова  
lipuntsov@econ.msu.ru

### Аннотация

Новая система государственного управления требует качественно нового уровня информационного обеспечения для взаимодействия ведомств между собой, а также ведомств с гражданами, экспертами и бизнесом. В статье рассмотрены три категории контрагентов ведомств, взаимодействие с которыми предопределяется уровнем проработанности модели предметной области и степенью контроля информационного пространства. С ростом количества пользователей и снижением степени их контроля в методах информационного обмена и интеграции данных важную роль играют индустриальные методы поставки данных. При переходе от первой волны информатизации ко второй существенно возрастает роль экспертов предметной области, которые выполняют основную роль как на этапе создания формальной модели деятельности организации, так и на этапе интеграции и интерпретации данных.

**Ключевые слова:** электронное государство; информационное моделирование; эксперты предметной области; детерминированность системы

### 1. Введение

Сложность современного мира требует совершенствования механизмов государственного управления. Современная управленческая модель предполагает включение в процесс управления участников, которые не только следят за результатами деятельности правительства, но и способны внести свой вклад в развитие административных процедур, поделиться опытом и проявить себя в совершенствовании бюрократических процессов.

Реализация новых методов управления требует адекватного уровня технологий, современное состояние которых не полностью удовлетворяет текущим потребностям. Требуется более тесное взаимодействие между специалистами предметной области и специалистами информационных технологий. При реализации семантической интеграции, существенно меняется роль специалистов предметной области, поскольку с их участием формируются

формальные модели описания структуры и деятельности организаций, а также инструменты интеллектуальной интеграции данных.

## **2. Потенциал информационных технологий и потребности государственного управления**

Ускорение социальных, экономических процессов, характеризующее начало XXI века, поставило вопрос об адекватности традиционных процедур задачам, стоящим перед государственной властью. Новые технологии государственного управления призваны ответить на вызовы, стоящие перед системой государственного управления, в том числе такие элементы как своевременная оценка потребностей общества, оценка политических рисков, привлечение квалифицированной экспертизы.

Существенным элементом государственного управления становится Электронное государство. Под электронным государством понимается комплексная система управления информационными потоками государственного сектора. Электронное государство подразумевает качественную информационную поддержку деятельности всех ветвей власти, а также коммуникацию власти с гражданским обществом и экспертным сообществом. Идея состоит в том, что движущим фактором развития методов государственного управления будут выступать дополнительные возможности по информационному обеспечению. Например, Центральный банк, получая отчетность от субъектов финансового рынка в электронном формате, способен выполнять функцию стабилизатора национальной платежной системы.

Однако технологии являются основным поставщиком именно *потенциала* развития методов государственного управления. Для реализации этого потенциала необходимо тесное взаимодействие специалистов в области государственных функций, со специалистами, занимающимися реализацией информационной политики. Значительная часть действующих информационных систем в государственном управлении создана для автоматизации локальных задач. Переход к принципам открытого правительства означает существенные изменения в области идеологии информатизации.

В большинстве случаев под информатизацией понимается повышение технологической оснащенности, совершенствование телекоммуникационной инфраструктуры. Информатизация в новых условиях в первую очередь предполагает управление данными, организацию информационного взаимодействия, предоставление доступа к данным в машиночитаемом формате. Важным разделом информатизации является семантический слой как инструмент для обмена данными с передачей смысла.

В новой идеологии государственные органы становятся платформой для реализации общественной инициативы, социальных инноваций. В новой парадигме несколько деформируется роль административной вертикали, властных полномочий. В информационном пространстве выстраивается активность, которая является «условно контролируемой» [1]. Деятельность государственных органов, их роль в этом процессе в большей степени носит организационный характер: выработка правил взаимодействия, выполнение

роли посредника, что позволит частному сектору взять на себя часть деятельности, находящейся сейчас в области ответственности власти. Регулирование сферы информационного обмена становится одной из важных функций государства.

Изменения в методах управления, переход на более гибкую систему управления не могут сразу же отразиться на информационных решениях. Для перехода к новой модели необходимо существенно модифицировать информационные потоки. В настоящее время во многих странах отрабатываются технологии поставки данных для государственных услуг. Предоставление доступа к полному набору данных потребует новых методов организации хранения и публикации данных. Результативное взаимодействие ведомства с внешней средой предполагает *нормативно-правовую, организационную деятельность*, которая должна выполняться специалистами предметной области.

Информационные технологии уже оказали существенное влияние на такие сферы экономической жизни, как розничная торговля, недвижимость, и др. Деятельность в области государственного управления имеет ряд особенностей, для нее характерны такие черты, как: многообразие функций, значительное количество переговорных и слабоструктурированных процессов, территориальная разобщенность, неоднородность регионов и других производителей данных. Идеология открытого правительства предполагает пересмотр отношений между гражданами и государственными чиновниками: граждане и экспертное сообщество вовлекаются в качестве полноправных участников своего правительства. Переход к «электронному государству» обычно осуществляется поэтапно [5].

Первая волна информатизации в области государственного управления ставит в качестве приоритетной задачу по предоставлению электронных государственных услуг гражданам и бизнесу. Этот подготовительный этап предполагает реализацию базовых принципов по структуризации правительственной информации и государственных услуг: выстраивается система базовых информационных реестров, отрабатываются технологии обмена данными.

В России этот этап находится на стадии реализации: сформирована работающая модель электронных услуг, включая межведомственное и межуровневое взаимодействие, управление доступом, прием платежей и прочие элементы. Правительство определило перечень из 74 приоритетных федеральных услуг и 58 приоритетных региональных и муниципальных услуг, а также содержание этапов и сроки.

Большинство государственных услуг носит межведомственный характер. Федеральный закон запрещает органам власти требовать у граждан сведения, которые имеются в распоряжении других органов. Эту информацию ведомства должны получать через межведомственный обмен. Органы власти занимаются отработкой сервисов предоставления данных по запросам: федеральные сервисы предоставляют 109 сведений, а региональные — 18 сведений. Наиболее востребованными федеральными сервисами являются сведения Росреестра, Федеральной налоговой службы, Пенсионного фонда и Федеральной миграционной службы.

Вторая волна информатизации государственного сектора предполагает более радикальные изменения в области методов работы правительства, реализацию принципов «открытого правительства», которое позволит обеспечить связь государственного сектора со всеми категориями участников. На втором этапе информационное взаимодействие носит нерегламентированный характер. Предполагается, что гражданское общество, экспертное сообщество, будет формулировать свои предложения по регулирующим воздействиям, совершенствованию механизмов и методов управления, что позволит переводить необходимую часть неформальных правил в правовые документы.

В новом формате государственного управления значительная роль отводится информационному обеспечению, позволяющему конечному пользователю самостоятельно сформировать полную и разностороннюю картину относительно разнообразных социально-экономических явлений. Большое количество участников информационного обмена, разнообразие предметных областей требуют выработки и использования единых правил, спецификаций, описывающих технические и содержательные стороны обмена данными. Выработка правил работы с данными и следование стандартам информационного обмена является краеугольным камнем в развитии информационного взаимодействия.

Последовательность этапов развития на уровне государства аналогична развитию на уровне отдельной организации: сначала выстраивается каркас, затем на базе него создается «условно контролируемое» коммуникационное взаимодействие [2].

### **3. Семантика в моделях электронного государства**

Современная организация является активным поставщиком и потребителем информации. Возможности отдельного ведомства по предоставлению машиночитаемого доступа к накопленным информационным ресурсам, получению информации из внешней среды, лежат в основе совершенствования государственной деятельности. Для реализации активного информационного обмена необходимо реализовывать технологию интеграции данных и многоуровневое информационное моделирование.

Организация взаимодействия между несколькими системами может быть реализована на различных уровнях, отличающихся по уровню интеллектуальности обмена данными и интерпретации этих данных [23]:

- создание технологической инфраструктуры, используемой для сбора, хранения и передачи данных;
- разработка единых форматов данных для структур данных;
- семантика, посредством которой данные могут быть преобразованы в наделенную смыслом информацию. Интерпретация данных предопределяет ход исполнения процессов, реализацию бизнес-логики.

Наиболее развитым из трех приведенных позиций является создание технологической инфраструктуры, реализуемой чаще всего по модели транзакционной шины, т.е. используются методы, в которых слой данных скрыт от участника [32]. Семантика данных остается незначительно задействованной, вместе с тем уровень развития информационных технологий и накопленный

опыт по работе с данными достигают уровня, когда реализация семантических методов становится реальным.

Любое взаимодействие, независимо от его характера, предполагает передачу смысла между участниками, реализацию семантики. Семантическая модель в каждом случае является абстракцией, которая описывает соотношение реального мира с его символическим отражением в виде сущностей и экземпляров. Реализацию семантики призваны обеспечить два механизма: механизм присвоения имен объектам (определение данных) и механизм однозначной идентификации объектов (идентификация данных). При этом схема идентификации является более важным и более сложным механизмом.

Для присвоения имени объекту необходимо определить соотношения между самим объектом, его смысловым значением и терминами, построить семантический треугольник [18]. Каждый объект необходимо определить с помощью концепции, которая представляет собой значение, а для представления или коммуникации каждый концепт определяется с помощью терминов и обозначений, представляющие собой имя объекта.

Вторая задача для реализации семантических методов состоит в обеспечении механизма легкой идентификации объектов, который позволяет однозначно распознать объект в распределенной среде.

Механизмы обеспечения семантики различаются по категориям контрагентов. Всю совокупность контрагентов отдельной государственной организации, можно разделить на три категории — по критерию принадлежности к типу организованного сообщества. В *первую категорию* попадут контрагенты, которые взаимодействуют в *рамках одного сообщества*. С ними можно выстроить автоматизированный информационный обмен на основе модели предметной области. *Вторая категория* предполагает информационное взаимодействие с совокупностью организованных сообществ. Здесь автоматизированный обмен происходит с помощью *моделей организации сбора и хранения данных*, либо модели федерации. В *третью категорию* попадают контрагенты слабосвязанной среды. Работа с этой категорией описывается моделями открытых и связанных данных, технологиями *семантической интеграции*, реализующих идею интеграции слабосвязанных информационных активов.

Для каждой из трех категорий сообщества по разным принципам организуется модель данных, отличаются метаданные. Поскольку системы отличаются степенью контроля, то в них будут представлены разные механизмы присвоения имени объекту, и однозначной идентификации. Помимо этого, у разных категорий будет разная модель коммуникаций. В коммуникации выделяется два уровня взаимодействия: уровень представления и уровень значения [2].

С учетом возрастающего количества каналов взаимодействия, высокой динамики содержания, формализация слоя значения становится актуальным вектором развития информатизации государственного сектора. На рис.1. приведены три категории участников, и их краткие характеристики.

Категория сообщества	Характер взаимодействия	Модель данных	Определение данных	Идентификация /связанность	Коммуникации
Сообщество участников предметной области	Автоматический обмен данными	Модель предметной области	Схема данных	Мастер данные	Представление
Группы организованных сообществ	Автоматическая публикация и получение данных	Федерация организованных сообществ; модель организации сбора и хранения данных	Стандартизация потоков данных	Федеральные регистры	Значение и представление
Все участники	Упрощенная процедура организации взаимодействия между участниками	Семантическая федерация, связанные данные	RDF/OWL + Контролируемый словарь	URI Регистры предметных областей	Общее значение + Представление

↑ Степень контроля среды

↓ Количество когнатов

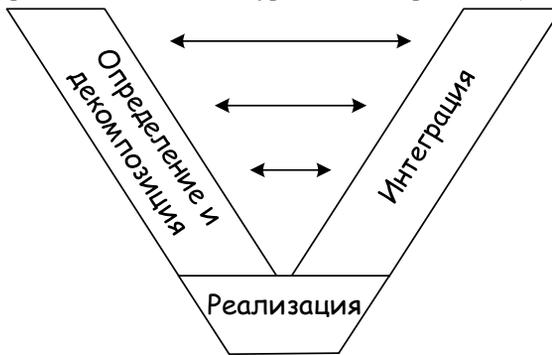
**Рис. 1.** Уровни информационного взаимодействия государственной организации с внешней средой

Из таблицы на рис. 1 видно, что при реализации новой идеологии существенно повышается степень вовлеченности специалистов предметной области, поскольку они задействованы в создание контролируемых словарей, регистров базовых объектов, создание бизнес-правил для формализованного представления слоя распределенных значений, а также всех элементов, которые служат основой для интеграции данных с использованием смысловой принадлежности информационных ресурсов.

#### 4. Детерминированность предметной области и степень контроля информационного пространства

Одним из распространенных вариантов представления последовательности разработки и реализации модели в системной инженерии является V-диаграмма. Она отражает последовательность этапов в форме укрупненных разделов: спецификация и декомпозиция, затем реализация компонента и последний этап — интеграция компонента в систему. В разделе спецификации рассматриваются стадии, относящиеся к абстрактному описанию и представлению, которые реализуется путем построения поисковых, умозрительных моделей абстрактно-теоретического характера. При этом сначала строятся модели общего плана, а затем идет их детализация, то есть используется принцип сверху — вниз. После завершения спецификации начинается реализация, при этом нужно отметить, что на стадию реализации попадают только специфицированные элементы. После реализации следует стадия интеграции — сбор элементов в компоненты, компоненты в модули, а из модулей собирается система. Интеграция в противоположность спецификации, начинается с деталей, которые в последующем интегрируются в нечто целое, то есть используется принцип снизу — вверх. Если требования, составляемые на этапе спецификации отразить на левой наклонной линии V-диаграммы, а результаты реализации на правой, то появляется возможность соотнести спецификацию с реализацией. Внизу это

сопоставление будет на уровне детальных моделей, затем интегрированный уровень будет соотноситься с моделью в целом, а ее эксплуатационные характеристики будут соотноситься с ожиданиями, зафиксированными на самом верхнем, описательном уровне спецификаций (см. рис. 2).



**Рис. 2.** V модель описания жизненного цикла

Одним из основных компонентов, определяющим качество информационного взаимодействия, является его информационное наполнение. Такие характеристики данных как объем, качество, актуальность, полнота, целостность, своевременность, точность, уникальность, валидность и ряд других характеристик определяются используемой информационной моделью.

Рассмотрим этапы построения информационной модели как последовательность этапов V-модели. Основным элементом информационной модели является модель отражения *предметной области* в слое данных.

#### **4.1. Деконпозиция информационной модели**

В моделировании предметной области обычно выделяют три уровня абстракции информационных моделей: концептуальное моделирование, логическое информационное моделирование и физическое моделирование.

*Концептуальная информационная модель предметной области* обычно является описательной моделью, представленной в форме терминов и понятий проблемной области. Эта модель близка к представлению предметной области естественным языком.

Посредством *информационных моделей логического уровня* может быть представлены точки зрения на концептуальную модель предметной области. Точек зрения на концептуальную модель может быть несколько, как и несколько вариантов моделей для представления этих точек зрения (view).

После описания деятельности организации естественным языком в концептуальной модели, следует структурное представление деятельности в формате *бизнес-архитектуры* [21, 22]. Этот вариант модели является наиболее близким к восприятию деятельности людьми, ориентированными на управленческую деятельность.

Взгляд на деятельность организации как совокупность *коммуникационных актов* характерна для следующей, более структурной точки зрения на организацию. Коммуникации являются объектом исследования нескольких проектов [20, 28]. Коммуникативная составляющая является определяющей частью онтологической модели предприятия Ян Дитца [10].

Существует значительное количество проектов, парадигмой для которых является представление деятельности организации или системы как совокупности *документов* и их потоков. В документах фиксируется значительная часть деятельности предприятия: документы отражают направления изменений организации, являются носителями корпоративных знаний, описывают управленческую деятельность, определяют технологические процессы предприятия, включают руководства для информационных систем и т.д. [9, 17, 30].

Следующая группа моделей рассматривает организацию как совокупность *сервисов*, которые предоставляются как самим предприятием для внешних пользователей, так и деятельность внутри предприятия интерпретируется как обмен сервисами между подразделениями. Сервисная модель воспринимает поставщика сервиса как черный ящик. Наиболее детально логику деятельности отражает идеология *бизнес-процессов*. На уровне бизнес-процессов каждая компонента рассматривает как белый ящик, содержание которого представлено детально на уровне отдельных элементов. Такой подход характерен для стадий создания и эксплуатации компонент и применяется для их создания и изменения.

Совокупность информационных моделей логического уровня обеспечивает конкретно ориентированный, но платформу-независимый взгляд на информацию с позиций логических структур данных. На поздних стадиях проектирования значительная часть логических моделей воплощается в модель данных, представляемую набором сущностей и ассоциаций между сущностями.

Все взгляды на деятельность организации разделим на три категории в зависимости от степени детерминированности: недетерминированные модели, полу детерминированные модели, детерминированные модели (см. рис.3).

#### **4.2. Реализация модели предметной области.**

Структурное представление реального мира в информационных моделях превращается в описание состояния элементов системы и их отношений. Структура модели данных может отражать активность или статику: статика описывается данными и ограничениями. Вариантами отражения активности в модели данных являются таблицы состояний, потоков данных, транзакции в форме сущностей пересечений. Существенная часть модели данных это роли пользователей — люди при взаимодействии с информационной системой превращаются в пользователей, а их положение в организационной структуре трансформируется в роль.

Физическая модель представляет содержание логической модели в формате модели базы данных для хранения или обмена данными. Она является наиболее технологической, поскольку определяет представление данных для конкретных приложений и технологий.

Основным вариантом моделирования предметной области является создание реляционной модели данных. С развитием технологий всемирной паутины WWW, включающей большое количество участников, возникла необходимость создания более простой технологии хранения и определения данных. Поэтому были разработаны технологии описания ресурсов в формате RDF (Resource Description Framework). Дополнением такой модели является онтологическая модель, представляющая собой граф связанных сущностей.

Новой реальностью в области данных становится Большие Данные (Big Data). Большие данные с одной стороны возникают вследствие индустриализации поставки данных от контролируемого числа источников и контролируемого содержания. С другой стороны, данные, могут поступать от многих, неконтролируемых устройств и в заранее неизвестной структуре. Для таких данных особенностью является высокая скорость перемещения и неоднородность типов данных, что делает их сложно управляемыми и обрабатываемыми с помощью традиционных методов.

### 4.3 Интеграция

Рассмотрим следующую последовательность моделей интеграции: интеграция в рамках контролируемой среды, на уровне предприятия, с использованием мастер данных, далее интеграция в распределенной полуконтролируемой среде, за рамками предприятия, интеграция путем создания технологической инфраструктуры, построения модели единых форматов данных, и далее семантическая интеграция. Наиболее интеллектуальным вариантом является модель интеграции в неконтролируемой среде. В эту категорию попадают модели открытых связанных данных и модели естественной интеграции (см. рис.3).



Рис. 3. Характеристики этапов информационного моделирования

Методы интеграции данных предопределяются степенью контроля распределенной среды. При получении данных из распределенной среды для государственного управления возникает задача создания системы систем, то есть отдельные компоненты создаваемой системы сами являются полноценной системой со своими владельцами, заинтересованными сторонами, интерфейсами и т.д. Определяющим в этом случае становится вопрос о степени контроля всех систем, участвующих в интеграции. Компоненты, с которыми необходимо установить взаимодействие, могут находиться под контролем разного уровня: в некоторых случаях мы можем приказывать, в некоторых - рекомендовать, а с какой-то категорией участников мы вообще никак напрямую не контактируем, но при этом необходимо организовывать взаимодействие. Министерство обороны США выделяет четыре категории автономности системы систем: управляемые, подтвержденные, сотрудничающие и виртуальные [29]. Чем шире круг контрагентов, с которыми мы планируем обмениваться информацией, тем ниже степень контроля.

Степень контроля предопределяет состав и характер данных, подлежащих обмену и может быть представлена как базовые компоненты, базовые компоненты и их транзакции (существительные), описание действий для реализации бизнес-логики (существительные и глаголы, как машино-исполняемые методы), характер действий (расширение списка глаголов) и т.д.

Интеграция в рамках предприятия реализуется по модели мастер-данных. Мастер-данными называют информацию о базовых информационных объектах предметной области. В литературе описывается пять уровней зрелости развития мастер-данных [11]. На последних уровнях зрелости базовые объекты связаны между собой и автоматически обновляются при выполнении транзакций.

Модель обмена данными посредством создания *сервисов* представляет собой технологическое решение интеграции на следующем уровне абстракции по отношению к модели данных. С помощью сервисов каждая система может взаимодействовать с любой другой ИС, возможно подключение новых информационных систем. Этот тип модели реализован в Системе межведомственного электронного взаимодействия СМЭВ 2.0 [4].

Более сложный вариант интеграции это использование *форматов данных*. Основой идеологии взаимодействия систем в этих моделях являются документы. Обмен пакетами используется такими моделями обмена как National Information Exchange Model [19], SDMX (Statistical Data and Metadata Exchange) [33].

Любое взаимодействие между участниками, независимо от его характера, предполагает передачу смысла, реализацию *семантики*. На методы семантической интеграции опираются архитектурные модели обмена государственными данными Евросоюза (European Interoperability Reference Architecture) [15], а также стандарт Unified Profile for DoDAF, MODAF, and NAF [24].

В следующую категорию моделей попадают контрагенты *слабосвязанной среды*. Работа с этой категорией описывается моделями открытых и связанных данных, реализующих идею интеграции слабосвязанных информационных активов. На этом уровне интеграции возможна передача логики действий путем включения в сообщения глаголов [7].

Один из вариантов повышения информационной наполненности систем — это использование *открытых связанных данных*. В этих моделях механизмом связывания данных выступают открытые реестры: OpenCorporates [26], Legal Entity Identifier [25], European Legislation Identifier [12].

Семантика данных, предполагающая единые форматы данных и идентификаторы, не всегда достаточна для передачи полного смысла, для этого необходим контекст, как дополнительное условие интерпретации сообщения в зависимости от состояния окружающей среды. Такую интерпретацию можно получить из совокупности моделей. Примером такой интеграции являются Связанные посредством моделей данные (Model-Based Linked Data) [14]. В случае если связанность данных будет обеспечиваться моделями деятельности, то тогда система будет получать полезную информацию в контексте модели деятельности.

## Заключение

Активное использование информационных технологий является тенденцией, которая предопределяет такие важные для развития общества элементы как методы государственного управления. Эффективность реализации технологических проектов во многом предопределяется готовностью заказчика и возможностями исполнителя. С учетом этого успешность реализации проекта, с одной стороны, зависит от степени проработанности предметной области, готовности совокупности моделей быть представленными на уровне бизнес-процессов. Следует отметить, что значительная часть моделей находится на уровне абстрактно-теоретических, умозрительных и использование таких моделей на реальных данных пока рано. С другой стороны, успешность информационного проекта предопределяется возможностями на уровне технологий: какие данные и посредством каких технологий мы способны получить и отправить их на обработку.

В статье рассмотрены методы информационной наполненности систем, и не рассматриваются методы обработки данных, которые предопределяют интеллектуальность системы. В статье показано, что методы интеграции данных смещаются в сторону семантики, и зависимость от экспертов предметной области, их квалификации в области структурного восприятия деятельности и отображения его на информационные модели будет нарастать. Поэтому необходимо организовывать междисциплинарные площадки, для стандартизации данных предметных областей, выработки контролируемых словарей, формализации базовых бизнес-правил и т.д.

Помимо работы с профессиональным сообществом необходимо адаптировать обучение в университетах. Сейчас по направлениям «Экономика и менеджмент» в качестве базовых курсов рассматриваются микроэкономика, макроэкономика и эконометрика. Это дисциплины, в которых акцентируется внимание на составлении моделей описательного характера, которые представлены на левой части диаграммы (см. рис. 3). Значительное внимание уделяется математическим, эконометрическим методам, которые предназначены для работы с готовыми данными. При этом выпадает правая часть диаграммы, где реализуются методы интеграции данных. Это одна из

базовых частей информационного проекта, без реализации которого проект не будет доведен до стадии эксплуатации, либо будет реализован на том уровне интеграции, который освоен командой проекта на методологическом уровне с трассировкой на практику.

## Литература

- [1] Кожевников Д.Е. Пост-корпоративные архитектуры и архитектура совместного социального действия // Инжиниринг предприятий и управление знаниями (ИП&УЗ-2015). - Москва : МЭСИ, 2015. - стр. 268-275.
- [2] Липунцов Ю.П. Базовые информационные объекты модели данных предприятия как основа коммуникаций в слабосвязанной среде (на примере образовательного учреждения Высшей школы) // Инжиниринг предприятий и управление знаниями (ИП&УЗ-2015). - Москва : МЭСИ, 2015.
- [3] Липунцов Ю.П. Два уровня коммуникаций: значение и представление // Современные информационные технологии и ИТ-образование. - Москва : ВМК Новые печатные технологии, 2014. - стр. 926-938.
- [4] Минкомсвязь РФ Технологический портал СМЭВ /. - <http://smev3.gosuslugi.ru/portal/>. (дата обращения: . - 12 1 2015 г.)
- [5] Andersen K. и Henriksen H. E-government maturity models: Extension of the Layne and Lee mode // Government Information Quarterly. - 2006 г.. - 2 : Т. 23. - стр. 236–248.
- [6] Arif M., Kulonda, D. Enterprise-wide information system for construction: A document based approach // Journal of Civil Engineering, 2011 г.. - 2 : Т. 15.
- [7] Chapin D и Hal J. Transforming Rules-oriented Business Models to Rules -based IS Specifications // Business Rules Standards Symposium. - Minneapolis , 2010.
- [8] Chapin D. Implementing SBVR with Practitioner’s Perspective Semantic Web Rules /2010 г. -<http://www.omg.org/news/meetings/tc/mn/special-events/br/Chapin-Hall.pdf>. (дата обращения:15.03.2105).
- [9] Corradini F. Document Exchange Methodology for Collaborative Work in e-Government . - 2006. - ISSN 1529-4188.
- [10] Dietz Jan L.G. Enterprise Ontology Theory and Methodology // Springer, 2006.
- [11] Dyché J. и Levy E. // The Baseline on Master Data Management: Five Levels of Maturity for Master Data Management. - 12 3 2015 г.. - <http://tdwi.org/articles/2009/01/05/baseline-on-mdm-five-levels-of-maturity-for-master-data-management.aspx>. (дата обращения:13.40.2015)
- [12] European Legislation Identifier/ <http://eli.legilux.public.lu/eli>. (дата обращения: . - 2 2 2015 г..)
- [13] HL7 Health Level Seven <http://www.hl7.org> / г.. - <http://www.hl7.org>. (дата обращения: . - 12 2 2015)
- [14] Hodgson R. An industry perspective on deployed semantic interoperability solutions // SEMIC Conference. - Athens : TopQuadrant, 2014.
- [15] ISA European Interoperability Reference Architecture (EIRA) / - <https://joinup.ec.europa.eu/asset/eia/description> . (дата обращения: . - 10 4 2015 г.)

- [16] Kumaran S., Liu R. и Wu F.Y. On the Duality of Information-Centric and Activity-Centric Models of Business Processes // *Advanced Information Systems Engineering*. - : IBM, 2008 г.. - Springer. - 1 : Т. 1.
- [17] Meier J. и Sprague R. Towards a Better Understanding of Electronic Document Management // *HICSS*. - 2006. - Т. 53. - ISSN 1060-3425.
- [18] Ogden C. K. и Richards I. A. The Meaning of Meaning - A Study of the Influence of Language upon Thought and of the Science of Symbolism, // *University of Cambridge*, 1923 г..
- [19] OJP National Information Exchange Model / - <https://www.niem.gov/>. (дата обращения: - 22 2 2015 г.)
- [20] OMG BMI Semantics of Business Vocabulary and Rules // *SBVR*. - 14 1 2015 г.. - <http://www.omg.org/spec/SBVR/>. (дата обращения: 13.02.2015)
- [21] OMG Business Architecture Innovation Summit 2014 / - 12 3 2015 г.. - [http://www.omg.org/news/meetings/tc/va-14/special-events/Business\\_Architecture\\_Info\\_Day-agenda.htm](http://www.omg.org/news/meetings/tc/va-14/special-events/Business_Architecture_Info_Day-agenda.htm) . (дата обращения: - 22 3 2014 г.)
- [22] OMG Business Architecture Innovation Summit 2015 / - 10 4 2015 г.. - [http://www.omg.org/news/meetings/tc/va-15/special-events/Business\\_Architecture\\_Info\\_Day-agenda.htm](http://www.omg.org/news/meetings/tc/va-15/special-events/Business_Architecture_Info_Day-agenda.htm)L. (дата обращения: - 23 3 2015 г.)
- [23] OMG Semantic Information Modeling for Federation (SIMF RFP) / - 2011 г.. - .. - <http://tinyurl.com/SIMFrfp>. (дата обращения: 12 8 2014 г.)
- [24] OMG UPDM Unified Profile for DoDAF, MODAF, and NAF / . - <http://www.omg.org/spec/UPDM/>. (дата обращения: - 2 2 2015 г.)
- [25] OpenCorporates LEI The Global Legal Entity Identifier System / . - [openleis.com](http://openleis.com). (дата обращения: - 5 2 2015 г.)
- [26] OpenCorporates OpenCorporates / - <https://opencorporates.com/>. (дата обращения: - 3 2 2015 г.)
- [27] Pellegrino M. Maintaining the quality of EU statistics while enabling re-use. . : // *SEMIS* . - Dublin : Eurostat, 2013.
- [28] Princeton University Wordnet / - <http://wordnet.princeton.edu>. (дата обращения: - 12 4 2015 г.)
- [29] Rainey Larry B. и Tol Andreas Modeling and Simulation Support for System of Systems Engineering Applications: Springer, 2010.
- [30] Ralph H. и Sprague J. Electronic Document Management: Challenges and Opportunities for Information Systems Managers // *MIS Quarterly*. - 2005 г.. - 1 : Т. 19.
- [31] Sabucedo L. [и др.] Knowledge-based platform for eGovernment agents. A Web-based solution using semantic technologies // *Expert Systems with Applications*. - 2009 г..
- [32] Schmidt John G. и Lyle David Lean Integration: An Integration Factory Approach to Business Agility // *Addison-Wesley*, 2010.
- [33] Statistical Working Group Statistical Data and Metadata Exchange / <http://sdmx.org/>. (дата обращения: - 23 3 2015 г.)

## **The industrialization of e-Government information delivery**

Y Lipuntsov

Faculty of Economics, Lomonosov Moscow State University

lipuntsov@econ.msu.ru

The new system of public administration requires a qualitatively new level of information support for digital interactions of agencies, as well as between government and citizens, experts, and businesses. This article examines three categories of government counterparties, interactions with which are based on different principles and determines by the maturity level of domain model and the information space control. By this article completed several steps for categorization of participants and describing some aspects of categorization for organization and information modeling for the three groups of determination of domain model and three type of control of information space. With the growing number of users and the transition to an open world, the control reduction increases the role of subject matter experts. SME play the main role at left part V model by creation a formal model for organization, and at right part for semantic integration and interpretation of data.

**Keywords:** e-government; information modeling; subject matter experts; deterministic system

## **Анализ Обзора 2014 ООН по электронному правительству: концептуальные аспекты**

М.Ю. Павлютенкова  
Российский университет дружбы народов  
pavlt@inbox.ru

### **Аннотация**

В статье рассматриваются достижения и проблемы развития электронного правительства, такие как прогресс в реализации онлайн-сервисов и необходимость увеличения полномочий граждан посредством электронного участия, констатируется потребность в совместном и всеобщем управлении на всех уровнях для будущего устойчивого развития, отмечается важность многоканальности коммуникаций, облегчающей гражданину получение государственных услуг.

Анализируется проблема цифрового неравенства, подчеркивается, что доступ к информации становится главным фактором общественного прогресса, раскрывается важность открытых правительственных данных, превращающихся в новый ресурс развития. Показывается необходимость изменения роли правительства, его функций, институциональных структур и процессов, на основе внедрения инноваций и информационно-коммуникационных технологий. Делается вывод о том, что электронное правительство может способствовать существенным позитивным изменениям в государственном управлении.

**Ключевые слова:** электронное правительство; электронное участие; электронные государственные услуги; открытые правительственные данные; совместное публичное управление, цифровое неравенство.

### **Введение**

Обзор Организации Объединенных Наций 2014, посвященный исследованию достижений, текущего состояния и перспектив развития электронного правительства в мире, констатирует, что современные информационно-коммуникационные технологии предоставляют мощные инструменты для создания эффективных, прозрачных и ответственных учреждений и государственных структур. По этой причине страны-лидеры мирового развития продолжают осуществлять значительные инвестиции в информационно-коммуникационные технологии для государственного сектора. Такие усилия жизненно важны для расширения участия широкой

общественности в процессах принятия решений, облегчения доступа к информации и устранению барьеров между гражданами и органами государственной власти. Это основа будущего экономического роста, устойчивого развития без бедности и голода. Таким образом, электронное правительство через свои институты, механизмы и процессы реализации на основе планирования, координации, организации способствует устойчивому общественному развитию (см. рис. 1).



**Рис. 1.** Связь электронного правительства с устойчивым развитием

## 1. Концептуальные основы электронного правительства

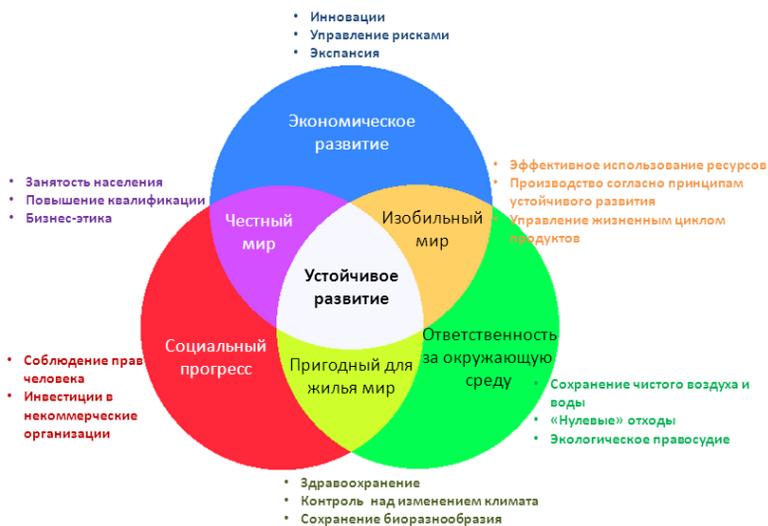
Концептуальную основу электронного правительства в Обзоре 2014 составляют следующие руководящие принципы.

Во-первых, электронное правительство является средством развития для всех. Это мощный инструмент в избавлении от крайней бедности, защите окружающей среды, продвижении социальной включенности и предоставлении экономической возможности для всех. Электронное правительство имеет назначением поддержку усилий по развитию всех государств-членов Организации Объединенных Наций.

Во-вторых, Обзор и его результаты должны быть ориентиром для развития каждой страны. Это жизненно важно, потому что это оценка присутствия онлайн-правительств, идущих в авангарде развития. Обзор предоставляет реальную картину уровня развития электронного правительства в государствах-членах ООН. Это важно для осознания ожиданий от электронного правительства, поэтому главные измерения в Обзоре основаны на определении готовности к электронному правительству, которая должным образом принимает во внимание не только определенные электронные правительственные инициативы стран, их веб-присутствие, но также их инфраструктуру и потенциал человеческих ресурсов.

В-третьих, в фокусе Обзора находится предоставление социально-экономических и экологических услуг для населения с помощью электронного

правительства как программируемого инструмента, а также участие и включенность населения в решение социальных проблем (см. рис. 2).



**Рис. 2.** Компоненты устойчивого развития

Анализируемый Обзор оценивает готовность к электронному правительству во всем мире, исходя из представления о том, что конечная цель заключается во включении всех в развитие. В документе ясно прослеживается мысль о том, что национальные стратегии развития электронного правительства должны включать такие характеристики как открытость, прозрачность, эффективность, доступность государственных структур в сочетании с обратной связью с гражданами.

Важной особенностью Обзора 2014 г. является фиксация изменения концепции электронного правительства в сторону совместного публичного управления (collaborative public governance) и «всеобщее правительство» (whole-of-government). Структурно дезинтегрированное правительство, реализующее ведомственный подход к оказанию государственных и муниципальных услуг, сосредоточенное на управлении сервисами, децентрализованное, имеющее отдельные узко специализированные узлы, трансформируется в правительство, организованное по сетевому принципу, в котором приоритетную роль будут играть взаимодействие и взаимосвязи между гражданским обществом и государством, возникают новые каналы политического участия с целью повышения эффективности функциональных способностей государства и вовлеченности граждан в процессы принятия государственных решений, реализуется совместное публичное управление, использующее для этого все

доступные коммуникационные каналы, а также открытые правительственные данные (см. рис. 3).

Всеобщее правительство (Whole-of-government) может быть определено как «агентства, работающие в границах возможностей (across portfolio boundaries), для совместного достижения интегрированных ответов на проблемы стратегического (политического) развития, управления программами и предоставления услуг», тогда как совместное правление (collaborative governance) относится к процессу управления, основанному на сотрудничестве между правительством и неправительственными заинтересованными сторонами.



**Рис. 3.** Трансформация концепции электронного правительства

Всеобщее правительство (Whole-of-government) и совместное управление (collaborative governance) предоставляют новые возможности, включая:

- более эффективные и скоординированные стратегические ответы на сложные вопросы;
- повышение эффективности за счет уменьшения дублирования процессов и процедур в управлении программами и предоставлении услуг;
- улучшение предоставления услуг за счет их объединения и экономии времени, ресурсов и увеличивающееся доверие граждан к правительству; правительства могут также занимать более позитивную позицию по отношению к гражданам, понимая, что граждане могут быть ценными партнерами в совместно создаваемых публичных ценностях, включая предоставление услуг;
- увеличение публичной ценности способствует сотрудничеству и координации с частным сектором и гражданским обществом в предоставлении услуг и увеличении благосостояния посредством социальных инноваций.

В Обзоре обозначена важность понимания того, что всеобщее правительство ценно не само по себе, а, скорее, как средство достижения целей на основе сотрудничества.

Обзор 2014 особо подчеркивает критическую потребность во всеобщности правительства (whole-of-government) и совместном публичном управлении (collaborative public governance). В пределах государственного сектора и с соответствующими акторами вне его, такими как бизнес, гражданское общество, сообщества и отдельные граждане, создаются возможности для более широкого участия в процессе выработки национальной и местной политики и предоставления услуг через все доступные каналы коммуникации.

Вместе с тем, несмотря на то, что проблемы устойчивого развития значительно актуализировались в прошлые десятилетия и стали все более и более взаимозависимыми, правительственные учреждения по-прежнему работают в рамках моделей государственного управления XX века, в которых министерства работают в отдельных отраслях и затрагивают секторальные проблемы, а не общие направления. В то же время граждане и бизнес требуют более открытого, прозрачного, ответственного и отзывчивого управления, а новые технологии, особенно информационно-коммуникационные, предоставляют возможности эффективного менеджмента знаний, сотрудничества между всеми сферами деятельности и на всех уровнях правительства, будь то международный, национальный, региональный или местный. Граждане должны быть не просто пассивными пользователями информации, предоставляемой online-службами, а находиться в активном взаимодействии с государством посредством ИКТ.

В Обзоре 2014 акцентируется внимание на том, что всеобщее правительство и совместное общественное управление являются на национальном уровне ключом к сложным и широким вопросам, которые требуют интегрированных ответов.

В этом контексте есть ряд положений, которые необходимо рассмотреть во всеобщем правительстве.

Во-первых, есть критическая потребность в новых формах совместного руководства и общей организационной культуры, включающей реформирование ценностей, мышления, установок и поведения в публичном секторе через ясные руководящие принципы.

Во-вторых, необходимы новые формы организационных структур для эффективной координации, сотрудничества и ответственности, которые должны быть возложены на правительство, межправительственные организации и соответствующих непубличных акторов, способствующих созданию публичных ценностей.

В-третьих, инновационные координированные процессы и механизмы предоставления услуг, обязательства перед гражданами и предоставление им ряда полномочий приобретают особую важность, так как делают такие услуги доступными всем группам в обществе, включая самые уязвимые.

В-четвертых, требуется создание механизмов совместной работы для того, чтобы вовлекать граждан в оказание услуг и процессы принятия решений посредством децентрализованной системы управления, которая является

ориентированной на пользователя, релевантной, управляемой пользователями через сотрудничество и краудсорсинг.

Наконец, важно использовать власть новой технологии через соответствующие стратегии управления информационно-коммуникационными технологиями для расширенного сотрудничества. Глобальное распространение Интернета и применение ИКТ в правительственных структурах так же, как и значительные инвестиции в телекоммуникационную инфраструктуру вместе с увеличением потенциала человеческого капитала, могут обеспечить возможности преобразования государственного управления в инструмент совместного правления, которое непосредственным образом поддерживает устойчивое развитие.

Подводя итог раздела, можно выделить задачи для правительств на ближайшее будущее:

- развивать общее и целостное видение устойчивого развития на национальном уровне;
- гарантировать исполнение политических обязательств;
- включить в повестку дня совместное лидерство и потенциал развития;
- поддерживать совместную организационную культуру вместе с сильным стимулом (сотрудничества);
- установить новые институциональные механизмы координации и процессы с ясно определенными ролями и обязанностями, четким распределением ответственности;
- реализовать интегрированные стратегии управления информационными технологиями;
- работать над достижением баланса между открытостью и частной жизнью;
- мобилизовать ресурсы.

Целостное правительственное преобразование создало высокий уровень сотрудничества, который может предоставить значительные возможности для процветающих обществ и для развития, которое было бы стабильно в течение нескольких поколений.

## **2. Предоставление государственных услуг в электронном виде**

С точки зрения предоставления онлайн-услуг в Обзоре 2014 года делается акцент на особенностях электронного участия, действенности открытых правительственных инициатив, данных исследования национальных веб-сайтов по показателям прозрачности и участия общественности в делах государства. Электронная окружающая среда была также включена в число основных показателей развития онлайн-услуг наряду с образованием, здоровьем, финансами, сферой труда, социальным обеспечением. По замыслу авторов Обзора включение данного показателя в число исследуемых способствует продвижению идеи охраны и развития окружающей среды в глобальной картине будущего, каким мы хотим его видеть.

В то время как базовая модель предоставления услуг онлайн остается неизменной, начиная с первого Обзора, вышедшего в 2003 г., компоненты

онлайн-услуг развивались в соответствии с концептуальными изменениями в электронном правительстве и развитием технологий доставки.

В 2014 данные включали помимо предоставления базовых электронных услуг показатели электронного участия, многоканальность предоставления услуг и расширение их использования, показатели реализации инициативы открытых данных, всеобщности правительства (whole-of-government) и существующего цифрового неравенства.

В целом, данные Обзора 2014 года показывают существенные различия в объеме предоставления государствами услуг онлайн. Различия между самым высоким и самым низким индексом онлайн-сервисов, между различными стадиями развития онлайн-сервисов весьма значительны, несмотря на прогресс некоторых областей.

В Обзоре 2014 также большое внимание уделяется важности создания и функционирования многоканальных сервисов предоставления государственных услуг online, таких как web-каналы, проекты государственно-частного партнерства, автономные интерактивные терминалы, мобильные каналы.

Особое внимание уделяется проблеме цифрового неравенства и ее преодолению. Социальная изоляция и отсутствие адекватного доступа к государственным услугам могут значительно подорвать устойчивое развитие. Преодоление цифрового барьера и включенность широких слоев населения в работу структур электронного правительства является важным пунктом национальных стратегий его реализации в развивающихся странах.

Обзор констатирует, что наибольшее количество стран по Индексу онлайн-сервисов (Online Service Index (OSI) в 2014 г. переместилось в нижнюю часть рейтинга. Анализ этого индикатора показал расширяющуюся пропасть между электронным правительством доступ «имущих» к развитой технологии и не «имущих» такового.

Доступность телекоммуникационной инфраструктуры в некоторых случаях способствовала развитию электронного правительства, но в целом, самые продвинутые страны продолжили опережать менее развитые в предоставлении услуг онлайн.

В Обзоре 2014 выявлено, что прогресс в развитии онлайн-сервисов связан, прежде всего, с доходом государства, но другие факторы также играют определенную роль. Хотя каждая страна имеет свои особые условия развития и проблемы, но именно прямая связь с совокупным национальным доходом (Gross National Income) может быть причиной различия в степени развития онлайн-сервисов, а также в типе предоставляемых услуг. Этот факт вновь подтверждает тесную связь между развитием онлайн-сервисов, уровнем развития телекоммуникационной инфраструктуры, способностями человека и другими социально-экономическими факторами.

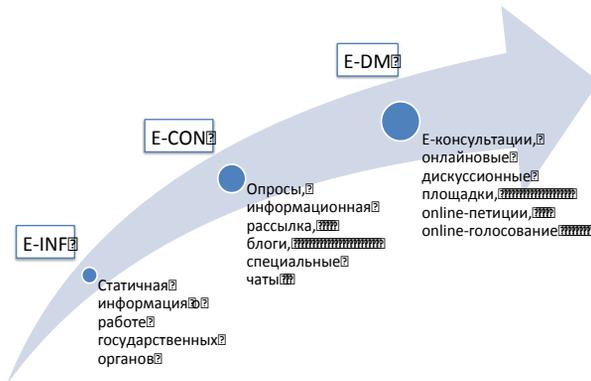
### **3. Проблемы электронного участия**

Обзор демонстрирует возможности для будущего улучшения электронного участия, включая такие технологические средства как, например, социальные медиа и мобильные устройства (технологии, которые являются по определению интерактивными), а также краудсорсинг.

Электронное участие в Обзоре определяется как процесс привлечения граждан посредством информационно-коммуникационных технологий к участию в политике и принятии решений для того, чтобы сделать государственное управление совместным и совещательным, а также для достижения общих целей. Электронное участие расширяет набор инструментов правительства для взаимодействия и сотрудничества с гражданами. Это не заменяет традиционные формы участия общественности, такие, как встречи, обмен документами, телефонные звонки и т.д. Скорее, правительства должны продумать, как эффективнее осуществлять контакты с различными социальными группами, реализуя оптимальное соединение офлайн-овых и онлайн-овых методов.

В сфере электронного участия имеются также серьезные проблемы, включая цифровое неравенство, низкие пользовательские навыки, отсутствие стимулов для участия. Эти возможности и проблемы требуют выработки стратегии создания условий для расширения электронного участия, включая соответствующие правовые рамки и организационные структуры, полноценное развитие цифровых медиа, компьютерную грамотность граждан и бесшовную интеграцию онлайн-а и офлайн-а в будущем для участия общественности.

В Обзоре предлагается использовать трехуровневую модель электронного участия, которое перемещается от «пассивного» до «активного» участия (см. рис. 4).



**Рис. 4.** Уровни электронного участия

Уровни модели:

1. *электронная информация* - реализует участие путем предоставления гражданам доступа к информации о деятельности органов государственной власти;
2. *электронное консультирование* – реализует участие путем использования опыта и идей граждан в государственном управлении и формировании политики, вклада граждан в дела государства;
3. *электронное принятие решения* – реализует участие через совместную разработку вариантов государственных решений и совместное оказание государственных услуг.

Эта модель электронного участия основана на предположении, что изменение от «пассивного» до «активного» уровня вызвано расширением возможностей участия граждан, являющимся необходимым условием для устойчивого развития. Она также дает молчаливое подтверждение двум следующим тенденциям.

Во-первых, имеет место изменение в позиции граждан от пассивных получателей услуг к совместному созданию публичных ценностей как фактору стабильности общества.

Во-вторых, пугающие проблемы (the daunting challenges) устойчивого развития — включая экономический рост, который, с одной стороны, продвигает полную и продуктивную занятость для всех, но, с другой стороны, требует охраны хрупкой биосферы и смягчения эффектов изменения климата — выносят на повестку дня необходимость совместных действий всех заинтересованных участников государственного управления для получения желаемых результатов.

Для Обзора 2014 года Организация Объединенных Наций расширила оценку электронного участия, рассматривая качество и полноценность электронных государственных программ для вовлечения граждан в процессы выработки государственных решений и их реализации. В целом, Обзор имеет дело со средствами реализации трех уровней электронного участия (e-information / e-consultation / e-decision-making), а не с фактически измеряемым использованием.

Обзор 2014 года по сравнению с Обзором 2012 года обновил вопросы по электронному участию, а также включил новые. Обновления включали информацию о том, были ли актуальны веб-инструменты, сделавшие доступными электронные консультации и действия по электронному принятию решений правительственными учреждениями или нет, и как они могли быть оценены. Другие обновления отражают доступность информации о правах граждан на получение доступа к правительственной информации, обеспечение обратной связи с гражданами относительно улучшения онлайн-сервисов, обеспечение инструментами выражения мнения граждан для совместного принятия решений (в сфере образования, здоровья, финансов, социального обеспечения, труда и окружающей среды) путем использования социальных медиа, онлайн опросов, электронных петиций, электронного голосования, дискуссионных онлайн форумов.

Общие требования Обзора, связанные с электронным участием, перечислены ниже:

- существование архивов информации (политика, бюджет, юридические документы и т.д.), связанных с образованием, здоровьем, финансами, социальным обеспечением, занятостью и окружающей средой;
- наличие наборов данных по таким отраслям как образование, здоровье, финансы, а также по правительственным расходам на социальное обеспечение, окружающую среду, заработную плату;
- доступ к правительственному веб-сайту более чем на одном официальном национальном языке;
- доступ к социальным сетям;

- присутствие электронных консультационных механизмов для шести секторов: образование, здоровье, финансы, социальное обеспечение, труд и окружающая среда;
- присутствие электронных консультационных механизмов для шести упомянутых секторов;
- присутствие инструментов электронного принятия решения для шести данных секторов.

#### 4. Открытые правительственные данные

В Обзоре подчеркивается недавнее признание важности открытых правительственных данных — OGD (Open Government Data) в движении за права граждан, бизнеса и гражданских организаций к доступу и использованию правительственной информации для того, чтобы участвовать в определении политики, улучшить существующие публичные сервисы, а также совместно планировать и создавать новые социальные услуги.

Открытые правительственные данные в документе определены как правительственная информация, раскрытая для общего доступа и ставшая доступной онлайн для повторного использования и перераспределения без ограничения. Они являются одним из инструментов увеличения прозрачности власти и участия граждан. Термин OGD введен в употребление относительно недавно после публикации ряда принципов группой экспертов и адвокатов в Севастополе, штат Калифорния, Соединенных Штатов Америки, часто называемого «8 Принципов Данных Открытого Правительства» или «Принципы Севастополя», они излагают рекомендации по наиболее успешным практикам публикации правительственных данных в Интернете.

Открытие правительственных данных необходимо для более эффективного использования ресурсов и улучшения предоставления услуг. Однако OGD теряют ценность, если изданные данные не используются, следовательно, надо вовлекать заинтересованные стороны и сосредотачиваться на развитии стабильных экосистем пользователей. Требуется много работы для определения того, при каких условиях возможен возврат инвестиций в OGD, хотя первые показатели и положительны по этому вопросу, как это демонстрируют разработанные бизнес-модели, но в целом проекты использования OGD находятся еще в стадии испытаний. Данные всегда были стратегическим активом для любой организации, их важность росла по экспоненте в прошлом десятилетии из-за огромного объема данных, создаваемых, собираемых, обрабатываемых и анализируемых с помощью технологий.

Однако, в то время как в последние годы использование данных в развитых странах показало огромный прогресс, у развивающихся стран гораздо меньше успехов, поэтому они должны увеличить осведомленность граждан, обеспечить достаточные средства и помочь должностным лицам с внедрением инициатив по открытию правительственных данных. В Обзоре подчеркивается, что во всех странах-членах ООН правительства должны сосредоточиться еще больше на старте, поддерживая инициативы по открытию данных посредством изменения политики, законодательной базы, а также путем повышения осведомленности на высшем уровне принятия решений.

Объем данных, которые собирают правительственные учреждения, вероятно, будет расти по экспоненте и в ближайшие годы. Хотя открытые данные обеспечивают много возможностей для правительственных учреждений, их реальное воздействие не будет осуществлено без тщательно спланированного управления данными, как в пределах общественного сектора, так и с соответствующими непубличными заинтересованными сторонами.

Обзор 2014 года ввел новые вопросы, связанные с OGD, включая существование специальных порталов, типы технических форматов и информацию о местоположении, доступность пользовательских рекомендаций и поддержку возможности для пользователей создавать новые наборы данных. Он также выявил, что правительственные веб-сайты используются для того, чтобы совместно использовать данные, но только 46 стран имеют специализированные порталы открытых данных. Большинство главных правительственных секторов делает OGD доступными и большая часть из этого находится в машиночитаемом формате.

Можно привести в качестве примера успешного использования OGD Республику Молдавия, уровень открытости данных в которой выше 66,6%.

Одна из трудностей в реализации правительственных инициатив в области открытых данных может заключаться в низком общественном интересе. Молдова сталкивается с такой проблемой. Ее граждане не требуют раскрытия правительственных данных, в отличие от большинства других стран, где такие данные были обнародованы под сильным давлением общественности. Чиновники в Молдове, поддерживающие инициативу открытия данных, провели мероприятия с тем, чтобы вызвать интерес и внимание к проблеме в дополнение к учебным семинарам по журналистике и разработке приложений, использующих открытые данные. Находящиеся в Молдове неправительственные организации NGO работают над проектом, названным «Бюджетные истории», которые по существу выпускают бюджетную информацию в форме инфографики, создавая визуальные иллюстрации фактов. По инициативе группы студентов в Молдове были собраны геоинформационные и географические данные для создания карт, которые помогут правительству в визуализации определенных внутренних проблем.

Кроме предоставления OGD есть потребность проводить соответствующую политику, развивать правовые и институциональные основы для того, чтобы гарантировать базовые права на доступ к информации. Инициативы OGD требуют сотрудничества между различными правительственными учреждениями, политическим и стратегическим видением. Кроме того, возникают проблемы, касающиеся качества данных, вопросов их подлинности, целостности, стандартов повторного использования. Эти проблемы так же важны, как конфиденциальность данных и защита от несанкционированного доступа, поэтому правительствам нужно гарантировать соответствующий баланс между правами на частную жизнь, с одной стороны, и открытостью с другой.

## 5. Перспективы электронного правительства

В Обзоре формулируется повестка дня развития правительства после 2015, она направлена, прежде всего, на искоренение нищеты и устойчивое развитие. Способствовать развитию электронного правительства можно, усиливая национальные возможности, поддерживая инициативы правительств, повышая эффективность и емкость публичных сервисов, продвигая прозрачность, способствуя искоренению коррупции в государственном секторе, помогая правительству «идти к природе», облегчая эффективную борьбу со стихийными бедствиями, создавая благоприятную окружающую среду для предоставления возможности экономического роста, а также расширения социальной включенности через равноправный доступ к услугам.

Подходы *whole-of-government*, усиленные ИКТ, могут способствовать интегрированному и равноправному доступу. Применение ИКТ в правительстве предоставит возможности для многочисленных заинтересованных сторон, усиливая механизмы сотрудничества, способствуя расширению участия в пределах государственного сектора и с соответствующими акторами вне его, такими как бизнес, гражданское общество, сообщества и отдельные граждане в процессах выработки национальной и местной политики и предоставления услуг через новые каналы коммуникации.

Правительство столкнется с 3 главными внутренними требованиями:

1. больше высококачественных услуг с меньшим количеством ресурсов и увеличенными возможностями всеобщего правительства (*whole-of-government*);
2. более открытое, прозрачное, ответственное и эффективное публичное правление;
3. отзывчивость к возрастающим требованиям граждан расширенного участия, строящегося на доверии к правительству.

Обзор 2014 года ввел новые вопросы для оценки уровня публикации данных на национальных порталах. Основной предпосылкой исследования явился тезис: все правительственные данные могут быть обнародованы, если нарушаются права, связанные с персональными данными или вопросами национальной безопасности. В начальных исследованиях рассматривалось простое присутствие данных на порталах национального правительства. В последующих оценивались и классифицировались типы доступных данных по секторам, таким как образование, здоровье, финансы, социальное обеспечение, труд и окружающая среда.

Следует отметить, что настоящий Обзор не предоставляет данные по степени фактического использования электронного правительства в странах мира. Как известно, это основано на оценке электронных правительственных сервисов, доступных на национальных порталах. Вместе с тем, анкетный опрос Обзора 2014 года включал ряд вопросов, которые формируют показатель усилий 193 стран по внедрению сервисов, облегчающих получение услуг.

Инфраструктура широкополосного доступа является, конечно, драйвером электронного правительства, хотя другие факторы, такие как осведомленность или компьютерная грамотность, также влияют на использование гражданами сервисов электронного правительства.

Усилия стран по развитию электронного правительства должны идти рука об руку с их усилиями по увеличению доступности и простоты получения услуг. Облегчающие получение услуг средства (usage-facilitating features) выполняют требования удобства использования, возможности мониторинга, получения отзывов пользователей и продвижения средств, отражающих усилия стран по увеличению доли услуг, получаемых в электронном виде.

Выдвигаются основные требования к открытым правительственным данным, размещенным на национальных порталах:

- наличие данных на правительственных порталах, включая отраслевые данные по образованию, здравоохранению, финансам, социальному обеспечению, труду и окружающей среде;
- существование специальных порталов, содержащих открытые правительственные каталоги данных;
- доступность наборов данных в различных технических форматах особенно в тех, которые наиболее распространены;
- достаточное количество различных правительственных учреждений, предоставляющих данные;
- рекомендации от правительственных учреждений, описывающие, как использовать данные;
- доступность информации о местоположении, такой как, например, карты;
- наличие общественных каналов, предлагающих новые данные.

В Обзоре подчеркивается, что данные всегда были стратегическим активом, но их доступность для общественности заметно выросла в прошлое десятилетие благодаря активному продвижению технологий.

Открытие правительственных данных позволило более эффективно использовать правительственные ресурсы и улучшить предоставления услуг гражданам. Эффекты от использования OGD имеют большое значение для устойчивого развития, они несут инновации, прозрачность, ответственность, соучастие в государственном управлении и экономический рост. Доступность данных исключительно важна для участия граждан в подготовке государственных решений. Открытые правительственные данные могут улучшить подготовку и принятие решения, но только там, где лица, принимающие решение, используют фактические данные и текущий контекст. Объем данных в правительственных учреждениях растет по экспоненте в последние годы. И хотя открытые данные предоставляют много возможностей для правительственных структур, их потенциал не может быть реализован без тщательно спланированного менеджмента данных.

## **Заключение**

Департамент Организации Объединенных Наций по экономическим и социальным вопросам опубликовал в 2014 году Обзор по развитию электронного правительства, имеющий подзаголовок: «Электронное правительство для будущего, которое мы хотим». В нем исследуются глобальные тенденции и текущие проблемы в развитии электронного правительства. На первый план Обзор 2014 выдвигает глобальный прогресс в реализации онлайн-сервисов и фокусирует внимание на том, как увеличить

полномочия граждан посредством электронного участия. Кроме того, подчеркивается потребность в совместном управлении на всех уровнях для того, чтобы способствовать устойчивому развитию общества, а также отмечается важность многоканальности коммуникаций, позволяющей гражданину использовать разные способы связи с правительством для получения государственных услуг, будь то мобильный телефон, социальные медиа, инфоматы и т.п.

Обзор также обращает особое внимание на проблему цифрового неравенства; констатирует, что доступ к информации становится главным фактором общественного прогресса, а открытые правительственные данные превращаются в новый ресурс развития. Документ исследует государства с точки зрения мировой потребности в осуществлении процесса их преобразования ради такого будущего, каким мы хотим его видеть. Это, в свою очередь, требует изменения роли правительства, его функций, институциональных структур и процессов, основанных на внедрении инноваций и информационно-коммуникационных технологий. Электронное правительство, таким образом, может способствовать целостному преобразованию в государственном секторе в поддержку будущего развития.

## Литература

- [1] UNITED NATIONS E-GOVERNMENT SURVEY 2014 E-Government for the Future We Want. URL: <http://unpan3.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2014> (дата обращения 17.03.2015).

### United Nations E-Government Survey 2014: Conceptual Aspects

M. Pavlyutenkova  
People's Friendship University of Russia

In article are considered achievements and problems of development of the electronic government, such as the global progress in online service delivery and how empower citizens through e-participation. It makes a case for the need of collaborative governance at all levels to promote sustainable development and underlines the importance of reaching out to citizens through mobile, social media and inclusive multichannel service strategies.

The problem of a digital divide is analyzed, emphasized that usage is central to delivering development impacts and suggests that open government data is a new development resource. The conclusion that a transformation of government's role, functions, institutional frameworks and processes supported by the adoption of innovation and information and communication technologies.

**Keywords:** electronic government, electronic participation, online service, open government data, whole-of-government, collaborative public governance.

**РАЗДЕЛ 2.**  
**СОЦИОДИНАМИКА: МЕТОДИЧЕСКИЕ И**  
**ТЕХНОЛОГИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ**  
**ИЗУЧЕНИЯ КИБЕРПРОСТРАНСТВА**



## **Динамика развития стратегий пользования глобальной сетью в России: результаты сравнительного кластерного анализа данных массового опроса в 2012 и 2014 годах**

Е.В. Бродовская, А.Ю. Домбровская,  
Д.Н. Карзубов, А.В. Синяков  
Московский государственный гуманитарный университет  
имени М.А. Шолохова  
sc.mggu@gmail.com

### **Аннотация**

В статье представлены результаты сопоставительного анализа данных исследований тенденций Интернет-коммуникации в России в рамках осуществления Мирового Интернет Проекта в РФ в 2012 и 2014 годах. Авторы сопоставили результаты кластеризации стратегий российских Интернет-пользователей в анализируемый период. Установлено, что наиболее динамично растущим показателем стала доля россиян – Интернет-прагматиков, характеризующихся функциональным отношением к глобальной сети. Уменьшилась доля пользователей, ориентированных на развлечение и досуг в Интернете. Фактически константными остаются значения показателей, указывающих на долю кластеров «Человек цифровой», «Человек традиционный» и «Человек не цифровой». Основное заключение проведенных компаративных исследований видится в существовании тенденции прагматизации стратегии использования Интернета россиянами.

**Ключевые слова:** Интернет-коммуникация; стратегии использования Интернета; Интернет-поведение; кластерный анализ; сопоставительный анализ

С появлением феномена киберпространства внимание социологов привлекло изучение характеристик поведения людей в Интернете. Такой интерес объясняется, как стабильным ростом Интернет-аудитории в нашей стране, так и тем, что Интернет-поведение, являясь разновидностью социального поведения, служит маркером ценностных установок и жизненных стратегий людей. Наиболее интенсивно виртуальное пространство изучается западными исследователями. Среди них Г. Аллен (Allen) [3], Б. Барбер (Barber) [4, с. 42-47],

Б. Блимбер (Blumber) [5, с.133-160], Г. Бланк (Blank) [10, с. 54-67], Ф. Кейнкросс (Cairncross) [6], С. Кларк (Clark) [7, с. 434-482], М. Кастельс (Castells) [8], С. Колерман (Coleman)[9, с. 21-40], Э. Этциони (Etzioni) [11], П. Норрис (Norris) [12], М. Постер (Poster) [13], Х. Рэйнгольд (Rheingold) [14], С. Вард (Ward) [15, с. 24-42], Л. Вебер (Weber) [16, с. 652-668].

Поведение людей в Интернете является индикатором довольно широкого ряда социальных явлений и процессов: уровня стратифицированности общества по признаку доступа в глобальную сеть, доминирующих факторов — барьеров Интернет-вовлеченности, степени развития теле-коммуникационных технологий в стране, степени открытости политической системы, мотивов пользования Всемирной паутиной, основных информационных интересов и установок в сфере досуговой деятельности. Такие характеристики использования Интернета, в которых отражаются социальные установки и потребности людей, мы называем стратегиями или профилями использования Интернета. Их выделение и описание является основой кластеризации населения по специфике пользования глобальной электронной сетью. Типологизация россиян по типам реализуемых ими стратегий использования Интернетом с применением кластерного анализа позволит выявить удельный вес социальных групп, характеризующихся определенным профилем поведения в киберпространстве и содержательно описать эти стратегии.

Методологической основой исследования служит методология World Internet Project (WIP, «Мировой Интернет Проект») [17], - международной исследовательской организации, объединяющей ученых из 50 стран, по единой методике осуществляющих массовые опросы, фиксирующие изменения в динамике, содержании и структуре Интернет-коммуникации. Базой проведения исследования WIP в России (2012 – по н.в.) является Институт гуманитарных технологий в сфере социального компьютеринга Московского государственного гуманитарного университета МГГУ им. М. А. Шолохова [1, 2]. В 2012 г. и 2014 г. коллектив Института осуществил замеры тенденций Интернет-коммуникации в России<sup>1</sup>.

Для обработки данных опроса и выделения стратегий использования Интернета использовался метод k-средних кластерного анализа SPSS for Windows 18.0. В соответствии с сущностью метода применялись переменные с интервальными и порядковыми шкалами, позволяющими выявить похожесть объектов.

---

<sup>1</sup> В массовых опросах в 2012 и 2014 г.г. использовалась многоступенчатая стратифицированная выборка, репрезентирующая население РФ по полу, возрасту, образованию, типу населенного пункта. Всего опрошено 3 200 респондентов (по 1 600 респондентов в каждом указанном году). Ошибка выборки оценивается в 4%. Единицами отбора первой ступени являлись субъекты РФ. Отбор регионов осуществлялся на основе вычисления их «ранга представительности», т.е. порядка, в котором регионы оптимальным образом репрезентируют население России. На второй ступени для каждого региона рассчитывалась доля респондентов, пропорциональная численности его населения. На третьей ступени путем ротации избирательных участков и списка улиц проводился отбор начальной точки маршрутной выборки в конкретном населенном пункте. На четвертой и пятой ступени осуществлялся отбор домохозяйства и респондента.

Ниже приведены кластеризующие переменные, которые раскрывают поведенческий аспект реализуемой россиянами стратегии использования Интернета (см. табл. 1).

**Таблица 1.** Характеристика профилей Интернет-пользователей

Параметры	«Человек информაციонный»	«Человек развлекающийся»	«Человек прагматичный»	«Человек традициионный»	«Человек не информაციонный»
Интенсивность пользования Интернетом	Более 16 часов в день	Около 8 часов в день	Не более 6 часов в день	Менее 2 часов в неделю	Не пользуются
Использование Интернета для коммуникации (эл.почта, чаты, социальные сети)	+	+	+	-	-
Интенсивность создания Интернет-контента	Каждый день, все виды контента	Не создает, но интенсивно пользуется Интернет-контентом	Каждый день, в основном бизнес-ориентированный контент (самопродвижение, самореклама)	Не создают Интернет-контент и редко его используют	Не создают и не используют Интернет-контент
Тип предпочитаемого Интернет-контента	Все типы	Музыка, социальные сети, кино, юмор, онлайн игры	Коммуникация с деловыми партнерами, информация для ведения бизнеса	Ситуативно обусловленный контент, чаще всего связанный с ведением домашнего хозяйства или выполнением семейных социальных ролей	Никакой
Наличие установок на	+	-	-	-	-

Параметры	«Человек информа- ционный»	«Человек развлека- ющийся»	«Человек прагма- тичный»	«Человек традиции онный»	«Человек не информа- ционный»
позитивное восприятие ресурсов Интернета как инструмента повышения политической субъектности					
Уровень доверия к Интернет-контенту	Высокий	Низкий	Средний	Низкий	Не определен

Согласно данным таблицы, характеризующей профили пользования Интернет, наиболее интенсивный тип пользователя глобальной электронной сетью — «человек цифровой». Практически вся жизнедеятельность людей этого профиля связана с применением Интернета. «Цифровые люди» используют фактически все известные им возможности и ресурсы Всемирной паутины. Профиль характеризуется тем, что те, кто ему принадлежат, относятся к Интернету как средству решения всех проблем, в том числе, как способу повышения своей политической субъектности.

Профиль «Человек развлекающийся» использует Интернет довольно интенсивно, но исключительно для отдыха и досуга. Люди этого профиля Интернет-пользования довольно скептически или равнодушно относятся к Интернету как средству ведения бизнеса или политического участия. Доверия к Интернет-контенту они не испытывают, поэтому готовы использовать его только для развлечения.

Профиль «Человек прагматичный» ориентирован на использование Интернета исключительно из деловых и инструментальных интересов. Люди этого типа пользования регулярно и интенсивно используют Интернет, при этом имея определенный уровень доверия к Интернет-контенту. Фокусируя своё внимание преимущественно на прагматичных задачах, эти люди всё же рассматривают глобальную электронную сеть как средство повышения политической субъектности.

Профиль «Человек традиционный» характеризует людей, изредка и нерегулярно пользующихся Интернетом. Они предпочитают непосредственное общение и традиционные источники информации, не доверяют Интернет-контенту и не верят в возможности повышения политической субъектности с помощью Интернета.

Наконец, «Человек не-цифровой» - это та часть населения, которая исключена из Интернет-коммуникации. Как правило, причиной этого отказа от пользования Интернет является его недоступность (отсутствие компьютера, высокие цены на подключение к Интернету, отсутствие навыков пользования

Интернетом). Среди той небольшой части людей, которые являются «экспользователями» доминирующая доля ссылается на отсутствие интереса к Интернету, времени и разумных причин для применения глобальной электронной сети.

Результаты распределения типов Интернет-культур в России в 2012 и 2014 г.г. представлены в таблице 2.

**Таблица 2.** Распределение типов Интернет-культур в России в 2012 и 2014 годах

<b>Тип Интернет-культуры</b>	<b>2012 г.</b>	<b>2014 г.</b>
«Человек цифровой»	5,9	5,8
«Человек развлекающийся»	33,4	24,2
«Человек прагматичный»	4,4	17,0
«Человек традиционный»	23,9	19,5
«Человек не цифровой»	32,4	33,4
Итого	100	100

Согласно данным исследования, россиян можно условно разделить на пять групп по их отношению к Всемирной паутине:

- доминирующим кластером в структуре населения России является «Человек развлекающийся», для которого характерно рассмотрение Интернета как средства развлечения и проведения досуга, что сопровождается признанием глобальной сети в качестве весомого и важного источника информации;
- тип стратегии использования Интернета «Человек традиционный» остается преобладающей стратегией в среде россиян предпенсионного и пенсионного возрастов, этот стратегия характеризуется фактической независимостью от глобальной сети, крайне спорадическим и ситуативным использованием Интернетом, неосознанием и недооценкой большего числа возможностей глобальной сети;
- в период с 2012 по 2014 г.г. более чем втрое увеличилось число россиян, использующих Всемирную паутину исключительно инструментально и являющихся представителями кластера «Человек прагматичный», эта тенденция свидетельствует о постепенном освоении гражданами нашей страны (и в первую очередь феминной гендерной группой в возрасте 35–59 лет) функциональных возможностей Интернета в реализации своих профессиональных интересов;
- в среде молодых людей и девушек в возрасте 18–24 года немало представителей типа «Человек цифровой», воспринимающих Интернет как жизненное пространство и реализующих практически все его возможности, вместе с тем в структуре населения страны данная стратегия пользования глобальной сетью является наименее распространенной;
- россияне — не пользователи составляют треть населения страны, в их числе преобладают старшие возрастные группы, что свидетельствует о

возрасте как о ведущем социально-демографическом факторе, влияющем на интенсивность и сам факт пользования глобальной сетью в России.

### Поддержка

Исследование финансировалось Министерством образования и науки Российской Федерации в рамках реализации государственного задания "Выявление закономерностей взаимосвязи развития политических систем и Интернет-коммуникации» на 2014-2016 г.г. Код государственного задания 2816.

### Литература

- [1] Бродовская Е.В., Домбровская А.Ю. Стратегии пользования глобальной электронной сетью и национальный менталитет россиян и китайцев: результаты сравнительного кластерного анализа // Современные проблемы науки и образования. – 2014. – № 5; URL: <http://www.science-education.ru/119-15115> (дата обращения: 29.10.2014).
- [2] Бродовская Е.В., Домбровская А.Ю. Профили пользователей Интернета и национальный менталитет в России и Швеции: результаты сравнительного кластерного анализа // Фундаментальные исследования. – №11. – 2014. – С. 661 - 664. <http://elibrary.ru/item.asp?id=22270996>
- [3] Allen G. Come the Revolution. -Wired. 1995. - P. 46-48.
- [4] Barber B. The uncertainty of digital politics: Democracy's uneasy relationship with information Technology. – Harvard International Review. - 2001. № 23. - P. 42-47.
- [5] Bimber B.The Internet and Political Transformation: Populism, Community, and Accelerated Pluralism. - Polity – 1998.Vol. 31. № 1. - P. 133-160.
- [6] Cairncross F. The Death of Distance: How the Communications Revolution Will Change Our Lives. - Boston: MA: Harvard Business School Press. 1997. – 452p.
- [7] Clark S.J. A populist critique of direct democracy. – Harvard Law Review. - 1998. Vol. 112. № 2. - P. 434-482.
- [8] Castells M. Communication power. – Oxford: Oxford univ. press. 2009. – 433p.
- [9] Coleman S. New mediation and direct representation: reconceptualizing representation in the digital age – New Media Society. - 2005. Vol. 7. № 2. – P. 21-40.
- [10] Dutton W., Blank G. Cultures of the Internet: Five Clusters of Attitudes and Beliefs among Users in Britain – OII Working Paper. Oxford: Internet Surveys (OxIS) Project, 2014. – P. 54-67.
- [11] Etzioni A. The Spirit of Community: rights, responsibilities, and the communitarian agenda. - New York: Crown Publishers. 1993. – 388p.
- [12] Norris P. Digital Divide. Civic Engagement, Information Poverty, and the Internet Worldwide. – Cambridge: University Press. 2001. – 476p.
- [13] Poster M. Cyberdemocracy: Internet and the Public Sphere –Internet Culture – New York: Routledge. 1997. – 426p.
- [14] Rheingold H. The Great Equalizer –Whole Earth Review. – 1991. – P. 4 – 11.
- [15] Ward S., Gibson R., Lusoli W. Online participation and mobilization in Britain: Hype, hope and reality – Parliamentary Affairs. – 2003. № 56. – P. 24-42.

- [16] Weber L. M., Loumakis, A., Bergman, J. Who participates and why? An analysis of citizens on the Internet and the mass public – Social Science Computer Review. – 2003. № 21. – P. 652-668.
- [17] World Internet Project Доступ: // <http://www.worldinternetproject.net/#news> (дата обращения 12.11.2014).

**Development dynamics of strategies of use global network  
in Russia: results of a comparative cluster analysis  
of mass surveys in 2012 and 2014 e**

E. Brodovskaya, A. Dombrovskaya, D. Karzubov, A. Siniakov  
Sholokhov Moscow State University for the Humanities

The paper presents the results of comparative analysis of World Internet Project in Russia data in 2012 and 2014. The authors compare the results of cluster analysis of Internet-user profiles in the analyzed period. The most increasing indicator is the number of “Human pragmatic” representatives. They are very pragmatic in Internet-using and use the Net for business of professional tasks as a rule. The same shares had the profiles “Human digital”, “Human traditional” and “Human non-digital” in 2012 and in 2014. The main conclusion of the researches is defining the tendency of pragmatization of Internet-using in Russian Federation in the period from 2012 to 2014.

**Keywords:** Internet-communication; Internet-using profiles; Internet-behavior; cluster analysis; comparative analysis.

## Семантический анализ новостных сообщений по теме «Электронные услуги»: опыт применения методов онтологической семантики

А.В. Добров<sup>1,2,3</sup>, А.Е. Доброва<sup>3</sup>, Н.Л. Сомс<sup>1,3</sup>, А.В. Чугунов<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Санкт-Петербургский национальный исследовательский университет информационных технологий, механики и оптики (Университет ИТМО)  
chugunov@egov-center.ru

<sup>2</sup> Санкт-Петербургский государственный университет

<sup>3</sup> Компания «АИРЕ»

{adobrov, adobrova, nsoms}@aiire.org

### Аннотация

В статье представлен опыт создания семантических средств для контент-анализа коллекции текстов об электронных государственных услугах. Пилотное исследование осуществляется на массиве текстов, представляющих материалы коллекции новостных сообщений (ленты новостей и информационного бюллетеня) Центра технологий электронного правительства Университета ИТМО. Работа является частью серии исследований, ориентированных на изучение «повестки дня», формируемой средствами массовой информации и интернет-ресурсами по тематике, связанной с развитием электронного правительства. Лингвистический компонент системы был создан на основе компьютерного лингвопроцессора АИРЕ и одноимённой онтологии.

**Ключевые слова:** электронные услуги, контент-анализ, новостные СМИ, повестка дня, автоматическая обработка текста, онтологическая семантика.

Представляемая работа продолжает серию исследований, ориентированных на изучение «повестки дня», формируемой в медиапространстве по темам, связанным развитием электронного правительства и онлайн-услуг, а также выявление специфики обсуждаемости процесса внедрения электронных государственных услуг в сети Интернет, в том числе в социальных медиа и блогосфере [1, 2]. В 2014 году автоматизированный контент-анализ новостных сообщений с использованием методов кластеризации был осуществлен как совместный исследовательский проект Центра технологий электронного

правительства Университета ИТМО и Лаборатории интернет-исследований НИУ ВШЭ – Санкт-Петербург [3].

Для исследования на основе методов онтологической семантики с использованием лингвопроцессора АИРЕ была взята та же коллекция текстов, что и в исследовании 2014 года.

Коллекция текстов, которая является материалом исследования, составляет 3,5 тыс. новостных сообщений за три года. Массив информации сформирован на основе отбора новостных сообщений СМИ, который производился еженедельно в рамках текущей информационно-аналитической деятельности Центра технологий электронного правительства Университета ИТМО. Данная информация является основой для выпуска еженедельного бюллетеня, выпускаемого в электронном виде. Новостные сообщения также размещаются на сайте Центра технологий электронного правительства (ЦТЭП — <http://egov.ifmo.ru/>) со ссылками на первоисточники.

Важным фактором, который позволяет считать эти тексты репрезентативными, т.е. освещающими весь основной поток публикаций СМИ по указанной тематике, является (а) наличие перечня источников, освещающих тематику, и подлежащих обязательному просмотру; (б) регулярность и систематичность сбора информации экспертами ЦТЭП; (в) отсутствие в массиве републикаций, т.е. в подборку включаются только самые информативные сообщения СМИ, «перепечатки» игнорируются; (г) положительные отзывы подписчиков бюллетеня — представителей органов власти и экспертов, использующих данную информацию в своей деятельности.

Массив сообщений представляет собой набор файлов, каждый из которых включает информацию за определенный месяц. Всего для анализа было подготовлено 39 файлов (в каждом от 70 до 100 новостных сообщений).

Контент-анализ проводился на основе изучения содержания новостных сообщений из следующих групп информационных источников (СМИ и информационные ресурсы, регулярно публикующие новости по тематике электронного правительства и электронных услуг):

1. Сайты органов власти и официальные тематические порталы (Сайты Президента России, Правительства РФ, Минкомсвязи и Минэкономразвития, сайт «Административная реформа в Российской Федерации», Комиссии по модернизации и технологическому развитию экономики России и др.).

2. Региональные ресурсы (Интернет-представительство глав регионов РФ «Клуб Регионов»; сайты «Электронных правительств» Астраханской и Самарской областей, региональные новостные СМИ, имеющие соответствующие разделы или тематические рубрики и др. ресурсы).

3. Экспертные структуры (ВЦИОМ, ГосМенеджмент: электронный журнал, Всероссийский научно-исследовательский институт проблем вычислительной техники и информатизации, Экспертный центр электронного государства, Фонд информационной демократии и др.).

4. СМИ и новостные порталы (СNews, ComNews, Российская газета, Комсомольская правда, Известия, Независимая газета, Коммерсантъ, Ведомости, ПРАЙМ-ТАСС, РБК daily, РИА «ФедералПресс», ТАСС-Телеком, РС-Week, ИА REGNUM Новости, Портал Право.ру и др.)

5. Ресурсы в социальных сетях и блоги (блог «Госуслуги» в Livejournal, группа «Электронное правительство» в Facebook и др.).

Для анализа коллекции текстов была разработана информационная система. Лингвистический компонент данной системы был создан на основе компьютерного лингвопроцессора AIRE и одноимённой онтологии (принципы работы и структура AIRE описаны в работах [4, 5, 6, 8]). При помощи лингвопроцессора каждый текст в коллекции подвергался комплексной лингвистической обработке (морфологический, синтаксический и семантический анализ), результатом которой являлись версии семантического анализа — семантические графы (структура и содержание этих графов описана в работах [4] и [7]). Семантический анализ позволил во многом решить проблемы неоднозначности языковых единиц и ложной корреляции при анализе текстов [4], тем самым обеспечивая возможность повышения точности этого анализа. Полнота анализа была многократно повышена по сравнению с обычными методами (см., например, [9, 10]) при помощи компьютерной онтологии.

Онтология позволила для каждого концепта в каждом семантическом графе найти все остальные концепты онтологии, связанные с этим концептом любыми транзитивными разновидностями отношения обладания и / или принадлежности. Среди концептов семантического графа, а также найденных связанных с ними концептов онтологии выбирались подклассы трёх основных классов, существенных для контент-анализа в области электронных государственных услуг — ‘орган государственной власти’, ‘область государственного управления’ и ‘населённая территориальная единица Российской Федерации’.

В результате такой обработки тексты были привязаны непосредственно к концептам онтологии, каждый из которых входит в одну из трёх иерархий, что позволило представить коллекцию в наглядном интерактивном виде, позволяющем осуществлять произвольные выборки текстов по соответствующим трём иерархическим фильтрам и осуществлять выгрузку данных по произвольной выборке в формате электронных таблиц (веб-интерфейс системы доступен по адресу <http://aiire.org/chuca>).

Для того, чтобы построить родо-видовую иерархию органов государственной власти, была произведена классификация этих органов по различным основаниям. В частности, все органы власти были классифицированы по ветвям власти, к которым они относятся — соответственно, были введены классы ‘орган исполнительной власти’, ‘орган законодательной власти’, ‘орган судебной власти’ и т.д. При этом концепт ‘орган исполнительной власти’ был в явном виде отнесён к концепту ‘исполнительная власть’ специальным отношением «непосредственно входит в состав организации», а его непосредственными подклассами стали департаменты, мэрии, государственные службы, правоохранительные органы, федеральные органы исполнительной власти и правительство.

В связи с тем, что исследовавшийся неструктурированный массив текстов содержал в себе информацию в основном о государственных услугах конкретных ведомств, далее в онтологии AIRE была разработана непротиворечивая система (родо-видовая иерархия и таксономия по отношению

организационной принадлежности) органов государственной власти. Абстрактный концепт ‘министерство’ вместе с его строгими эквивалентами ‘ведомство’ и ‘департамент’ был отнесен к концепту ‘правительство’ отношением ‘непосредственно входит в состав организации’. Это отношение с правительством, таким образом, наследуется всеми конкретными подклассами и экземплярами министерств.

Непосредственными подклассами концепта ‘министерство’ стали такие промежуточные подклассы, как ‘министерство конкретной компетенции’ и ‘министерство конкретной страны’ — эти подклассы потребовались в связи с наличием двух разных оснований для классификации министерств. Подклассы ‘министерства конкретной страны’ были выделены по географическому принципу — это такие классы, как ‘министерство Америки’, ‘министерство Австралии’, ‘министерство Евразии’ и ‘министерство Океании’. Для этих классов известно географическое положение страны (материк), но ещё не известна та область государственного управления, которая относится к компетенции министерства. Данные подклассы имеют дальнейшую классификацию до самых нижних классов и до экземпляров, для которых известны и конкретная административно-территориальная единица, и область государственного управления, например: ‘Министерство Кавказа’ — ‘Министерство Нагорно-Карабахской Республики’ — ‘Министерство здравоохранения Нагорно-Карабахской Республики’. Помимо всего прочего, концепт ‘министерство конкретной страны’ отношением ‘непосредственно входит в состав организации’ отнесён к ‘правительству конкретной страны’, что означает, что у концепта ‘правительство’ производится параллельная классификация по странам и регионам.

Классификации в онтологии AIRE вообще часто воспроизводят структуру других классификаций этой онтологии в соответствии с правилами логического вывода и могут перемножаться при наличии нескольких оснований (это явление подробно описано в работе [6]). Классификация органов государственной власти оказалась параллельна одновременно иерархии населённых территориальных единиц (регионов) и областей государственного управления. В результате возникли промежуточные классы, например — ‘министерство России конкретной компетенции’. Этот класс имеет два надкласса — ‘министерство России’ и ‘министерство конкретной страны и определённой компетенции’. В подклассах можно увидеть семнадцать конкретных министерств, выделенных и обработанных с учётом требований онтологии. Так, концепт ‘Министерство юстиции РФ’ — это экземпляр одновременно нескольких классов: ‘министерство юстиции Азии’, ‘министерство юстиции Европы’, ‘министерство России конкретной компетенции’ и ‘правоохранительный орган России’. У этих классов данный экземпляр наследует связи с различными другими концептами, что позволяет лингвопроцессору строить дополнительные гипотезы о связи текста ними.

Отношением ‘осуществлять деятельность в области’ концепт ‘Министерство юстиции РФ’ привязан к концепту ‘юстиция (судебная деятельность)’, отношением ‘непосредственно входит в состав организации’ — с концептом ‘органы правосудия’, обратным же отношением (‘непосредственно включать в свой состав организацию’) связан с концептами ‘Федеральная служба

исполнения наказаний РФ' и 'Федеральная служба судебных приставов'. Кроме того, 'Министерство юстиции РФ' является «типичным представителем» 'министерства юстиции' — это позволяет лингвопроцессору понять, что в русскоязычном тексте, вопреки формальной логике, словосочетание министерство юстиции, скорее всего, означает 'Министерство юстиции РФ', а не 'Министерство юстиции любой страны'.

Следует уточнить правила интерпретации таких отношений, как 'непосредственно входит в состав организации' и обратного отношения 'включать в свой состав организацию'. Данные отношения предполагают, что, например, что Министерство Юстиции РФ включено в органы правосудия, а обратное отношение говорит о том, что Министерству Юстиции РФ подведомственны Федеральная служба исполнения наказаний и Служба судебных приставов. Это отношение является частным случаем транзитивного отношения принадлежности, что позволяет инструментарию контент-анализа относить информацию к сфере компетенции Министерства Юстиции даже в том случае, когда в тексте упомянута только та или иная подведомственная ему служба.

В общей сложности в рамках данного пилотного исследования было проработано 570 концептов. Системой было выполнено 1170 привязок текстов к органам государственной власти, 32737 привязок к областям государственного управления и 3537 привязок к административно-территориальным единицам. Все выполненные привязки отображаются в интерфейсе системы.

Исследование находится на первом этапе реализации, и его развитие требует введения новых концептов, а также уточнения имеющихся в онтологии.

В завершение следует подчеркнуть, что данная работа имеет пилотный характер и является составной частью более широкого исследования.

Авторы планируют продолжение данной работы, в том числе заинтересованы в сотрудничестве с другими исследовательскими коллективами, готовыми использовать данную методологию и тем самым развивать созданный инструментарий.

## Литература

- [1] Бершадская Л.А., Чугунов А.В. Услуги электронного правительства: исследование дискуссий в социальных сетях // Межотраслевая информационная служба. 2014. № 1 (166). С. 10-17. URL: <http://elibrary.ru/item.asp?id=21278501>
- [2] 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. С. 19-24. URL: <http://elibrary.ru/item.asp?id=17910592>
- [3] Видясова Л.А., Кольцов С.Н., Чугунов А.В. Формирование «повестки дня» в сфере электронного правительства: результаты контент-анализа новостных сообщений // Технологии информационного общества в науке, образовании и культуре: сборник научных статей. Труды XVII Всероссийской объединенной конференции «Интернет и современное общество» (IMS-

2014), Санкт-Петербург, 19 – 20 ноября 2013 г. – СПб.: Университет ИТМО, 2014. С. 124 – 128.

- [4] Добров А.В. Автоматическая рубрикация новостных сообщений средствами синтаксической семантики -- дисс. ... канд. филол. наук, 10.02.21, дата защиты - 26.03.2014.
- [5] Сомс Н.Л., Добров А.В., Доброва А.Е. Использование средств лингвистической обработки текстов в системе мониторинга информационных ресурсов по пользовательским предпочтениям // Технологии информационного общества в науке, образовании и культуре: сборник научных статей. Труды XVII Всероссийской объединенной конференции «Интернет и современное общество» (IMS-2014), Санкт-Петербург, 19 – 20 ноября 2014 г. СПб: НИУ ИТМО, 2014.
- [6] Dobrov A.V. Semantic and Ontological Relations in AIIRE Natural Language Processor // Computational Models for Business and Engineering Domains. Rzeszow-Sofia: ITNEA, 2014. P. 147-157
- [7] Добров А.В. К вопросу об универсальном представлении концептуальных структур в системах индексирования и автоматической рубрикации текстов // Материалы XLI международной филологической конференции — секция прикладной и математической лингвистики 26-31 марта 2012 г., 2012.
- [8] Добров А.В. Автоматическая рубрикация текстов средствами комплексного лингвистического анализа // Структурная и прикладная лингвистика. 2012. № 9. С. 135-147.
- [9] Мангейм Дж. Б., Рич Р. К. Политология. Методы исследования: Пер. с англ. / Предисл. А.К. Соколова = Empirical Political Analysis: Research Methods in Political Science. — М.: Весь Мир, 1997.
- [10] Почепцов Г. Г. Теория коммуникации. М.: Рефл-бук, 2001.

## **Semantic Analysis of News Items on `Electronic Services` Subject Domain: Experience of Applying Methods of Ontological Semantics**

A. Dobrov<sup>1 2 3</sup>, A. Dobrova<sup>3</sup>, N. Soms<sup>1 3</sup>, A. Chugunov<sup>1</sup>

<sup>1</sup>ITMO University, <sup>2</sup>St. Petersburg State University, <sup>3</sup>AIIRE company

The article describes the experience of creating semantic tools for content analysis of texts collection on electronic public services. A pilot study is carried out on the material of texts representing the collection of news items (news feeds and the newsletter) of the ITMO University Center for Electronic Government. This work is part of a series of studies focused on the "Agenda" through the media and Internet resources on topics related to e-government development. The linguistic component of the system was based on AIIRE natural language processor, and computer ontology of the same name.

**Keywords:** electronic services, content analysis, news media, news agenda, natural language processing, ontological semantics.

## Индексирование развития Интернета (на примере России, Китая и США)

Д.Н. Карзубов

Московский государственный гуманитарный университет  
имени М.А. Шолохова  
karzubovdn@gmail.com

### Аннотация

В статье описаны некоторые индексы, отражающие развитие Интернета в странах, взятых для примера. Произведено их сравнение с типом политического режима и типом политической системы общества стран, взятых для примера.

Приводится оценка использования индексов для сравнительных исследований.

Представлены исследовательские вопросы, которые может решить реализация кросс-национального сравнительного анализа.

**Ключевые слова:** Индекс; кросс-национальный сравнительный анализ; политические системы общества; политический режим

В статье представлены некоторые результаты сравнения индексов, отражающих развитие Интернета в России, Китае и США. Для сравнения использовались данные по следующим индексам:

- свободы прессы (World Press Freedom Index);
- развития интернета (The Web Index);
- сетевой готовности (Global Information Index). [6]

Страны были отобраны по принципу дифференцированности политических режимов и типов политических систем общества. В качестве критериев сравнения были отобраны:

- степень открытости политической системы общества; [5]
- уровень открытости политической системы общества; [1]
- направленность развития политического режима. [3]

Исходя из сопоставления данных критериев: США характеризуется как страна с конкурентной, открытой политической системой общества и демократическим политическим режимом; Россия — страна с ограниченно конкурентной, частично открытой политической системой общества и гибридным политическим режимом; Китай — страна с неконкурентной, закрытой политической системой и авторитарным политическим режимом.

В статье выдвигается гипотеза, согласно которой страны с разными типами политических режимов и политических систем общества будут существенно отличаться и с точки зрения уровня развития Интернета.

Хронология исследования охватывает 2013 и 2014 годы, так как в 2013 году многие исследовательские команды, индексирующие развитие Интернета, изменили методику, существенно увеличив список стран и выделив дополнительные параметры оценки.

Дадим краткое описание индексов.

Индекс свободы прессы (World Press Freedom Index) рассчитывается для 180 стран (в которых подтверждена надежность полученных данных). Основная задача индекса — отразить степень свободы печатных, видео- и радиовещательных, а так же Интернет СМИ. Ранжирование и распределение индексов осуществляется по собственной методике на основе единого инструментария для всех стран ([http://rsf.org/index2014/data/2014\\_wpfi\\_methodology.pdf](http://rsf.org/index2014/data/2014_wpfi_methodology.pdf)). [7]

Индекс развития Интернета (The Web Index) рассчитывает для 86 стран. Основная задача индекса — измерить следующие показатели развития Интернет-коммуникации:

- проникновение — оценка уровня интенсивности использования Интернета;
- свобода и открытость — оценка уровня гражданских свобод, включая права на получение информации, высказывание мнений, безопасность и конфиденциальность в Интернете;
- качество контента — оценка уровня использования гражданами и доступность Интернет-контента;
- права и возможности — оценка социальных, экономических и политических показателей развития государства в контексте влияния Интернета.

Индексирование проводится на основе статистических данных международных организаций таких как: ООН, Международный союз электросвязи, Всемирный банк, Всемирный экономический форум, Фонд Wikimedia, а также результатов экспертного опроса, проводимого в исследуемых странах (<http://thewebindex.org/data/?indicator=INDEX&country=ALL>). [8]

Индекс сетевой готовности (Global Information Index) рассчитывается для 148 стран. Он отражает уровень развития ИКТ по 53 параметрам, объединенным в три основные группы:

- наличие условий для развития ИКТ;
- готовность граждан, деловых кругов и государственных органов к использованию ИКТ;
- уровень использования ИКТ в общественном, коммерческом и государственном секторах.

Расчетная часть индекса выполнена на основании статистических данных тех же международных организаций, что и WebIndex, но с использованием результатов ежегодного комплексного опроса мнения руководителей, проводимого Всемирным экономическим форумом совместно с собственной

сетью партнерских исследовательских и деловых институтов (<http://reports.weforum.org/global-information-technology-report-2014/>). [9]

Результаты сопоставления данных представлены в таблице 1.

**Таблица 1.** Индексы исследования интернета России, США, Китая

		Индекс свободы прессы		Индекс развития интернета					Индекс сетевой готовности	
		значение	ранг	ранг	проникновение	качество контента	свобода и открытость	права и возможности	значение	ранг
США	2014	23,49	46	6	75.83	98.32	81.04	99.81	5.61	7
	2013	18,22	32	4	85.1	88.0	71.0	100.0	5.57	9
РФ	2014	42,78	148	35	64.17	70.22	39.60	49.29	4.30	50
	2013	43,42	148	41	46.7	60.2	26.5	48.3	4.13	54
Китай	2014	72,91	175	44	60.55	51.21	10.94	56.42	4.05	62
	2013	73,07	173	57	45.5	46.8	5.3	31.2	4.03	58

Измерение и сопоставление величин индексов предполагает дифференциацию по уровню развития Интернет-коммуникаций на высокий, средний и низкий уровень. Так, открытой, конкурентной политической системе США соответствует высокий уровень развития Интернет коммуникации; частично открытой, с ограниченно конкурентной политической системе России соответствует средний уровень развития Интернет-коммуникаций; в свою очередь, закрытая и неконкурентная политическая система Китая сопряжена с низкими рейтинговыми позициями Интернет-коммуникаций.

Можно предположить, что для открытых и конкурентных политических систем и либеральных демократических режимов, Интернет-коммуникация выполняет функции легитимизации власти. В этой ситуации политические акторы проявляют большую заинтересованность в развитии информационной инфраструктуры, взаимодействия с гражданами. Тогда как системам с ограничением конкуренции, напротив, приходится лимитировать развитие Интернет-коммуникации, угрожающей стабильности политических режимов.

Выделим сильные и слабые стороны использования индексов в сравнительных исследованиях.

Слабые стороны:

- малая глубина данных исследования;
- изменяющаяся со временем методология;

- разный охват стран в исследованиях, что в первую очередь не дает сравнивать индексы между собой;
- закрытость первичных данных.

Сильные стороны:

- мировой уровень;
- высокая репрезентативность.

Подводя итоги, отметим, что сравнительные исследования только на основании индексов международных организаций не дают полной, достоверной информации о состоянии Интернета и причинах изменений номинала индекса. Для уточнения и понимания поведения Интернет-пользователей должен быть сформирован комплексный подход, содержащий, помимо сравнения индексов, еще и собственные массовые исследования Интернет-пользователей и кластеризацию массива полученных данных. [4]

Реализация кросс-национального сравнительного анализа может решить такие исследовательские вопросы, как:

- определение взаимосвязей между степенью открытости политических систем и уровнем открытости Интернет-коммуникации;
- выявление взаимозависимостей между характером политического режима и уровнем проникновения Интернета;
- анализ коэволюции институциональных и социокультурных факторов, влияющих на структуру потребления Интернет-контента. [2]

## Литература

- [1] Алмонд Г., Пауэлл Дж., Стром К., Далтон Р. Сравнительная политология сегодня: Мировой обзор / под ред. М. В. Ильина, А. Ю. Мельвиля. М., 2002.
- [2] Бродовская Е.В., Карзубов Д.Н. Специфика кросс-национальных исследований развития Интернет-коммуникации: зарубежный и отечественный опыт // Технологии информационного общества в науке, образовании и культуре: сборник научных статей. Труды XVII Всероссийской объединенной конференции «Интернет и современное общество» (IMS-2014), Санкт-Петербург, 19-20 ноября 2014 г. СПб: Университет ИТМО, 2014. — 356 с. С. 118-123. <http://elibrary.ru/item.asp?id=23053209>
- [3] Кудрявцев Ю.А. Политические режимы: критерии классификации и основные виды // Правоведение. – 2002. - №1. - С.11.
- [4] Нечаев В.Д., Бродовская Е.В., Каира Ю.А. Классификация профилей потребления российскими пользователями Интернет-контента: предварительные результаты кластерного анализа // Материалы Второй Международной научно – практической конференции «Социальный компьютеринг: основы, технологии развития, социально-гуманитарные эффекты» (ISC-13): Сборник статей и тезисов. Москва: Изд-во, 2013. С. 436 – 457.
- [5] Поппер К.Р. П 57 Открытое общество и его враги. Т. 1: Чары Платона. Пер. с англ. под ред. В. Н. Садовского. — М.: Феникс, Международный фонд «Культурная инициатива», 1992. — 448 с.

- [6] Центр гуманитарных технологий [Электронный ресурс] - <http://gtmarket.ru/research/countries-ranking> (дата обращения 20.03.2015).
- [7] Индекс свободы прессы. [Электронный ресурс] Методология [http://rsf.org/index2014/data/2014\\_wpfj\\_methodology.pdf](http://rsf.org/index2014/data/2014_wpfj_methodology.pdf) (дата обращения 18.03.2015).
- [8] Индекс развития интернета. [Электронный ресурс] Методология <http://thewebindex.org/data/?indicator=INDEX&country=ALL> (дата обращения 18.03.2015)
- [9] Индекс сетевой готовности. [Электронный ресурс] Методология <http://reports.weforum.org/global-information-technology-report-2014/> (дата обращения 18.03.2015)

## **Indexing of the Internet (on example, Russia, China and the United States of America)**

D. Karzubov

Sholokhov Moscow State University for the Humanities

This article describes some of indices of the reflecting development of the Internet in countries taken as an example. Compare them with the type of the political regime and the type of political system of society, taken as an example countries.

The evaluation of the use of Index for comparative studies.

Page presents the research questions that can solve the implementation of cross-national comparative analysis.

**Keywords:** index; cross-national comparative analysis; the political system of the society; political regime.

## **Краудсорсинговые сети современной России: стохастический анализ акторов публичной политики**

Н.А.Рябченко, А.А.Гнедаш,  
Кубанский государственный университет  
rrnntali@mail.ru, anna\_gnedash@inbox.ru

### **Аннотация**

В данной статье краудсорсинговые сети рассматриваются как элементы сетевого гражданского общества, формирующего публичную политику в online-пространстве современных государств.

С помощью инструментов стохастического анализа исследуются связанные с краудсорсинговой деятельностью сетевые сообщества социальной сети Facebook («Лиза Алерт» и «Виртуальная Рында»).

В заключении делается вывод, что смоделированное сетевое сообщество «Краудсорсинг: Facebook-Россия» базируется на НКО и индивидуальных пользователях, акторы данного сообщества отличаются низким уровнем взаимодействия, что делает сообщество наименее устойчивым к внешним воздействиям публичной сферы.

**Ключевые слова:** публичная политика; краудсорсинговые сети; online-пространство; социальные сети; стохастический анализ; политический конденсат; теория графов.

### **1. Введение**

Системообразующим компонентом развития публичной политики в online-пространстве современных государств является сетевое гражданское общество, под которым понимается среда, способствующая формированию действенных солидарностей и складывающихся на ее основе сетевых форм самоорганизации и объединений граждан, использующих сетевые технологии гражданской активности и межсекторного взаимодействия.

Сетевое гражданское общество является обязательным условием для формирования публичной политики в online-пространстве современных государств. Факторами развития национальных моделей публичной политики и, одновременно, критериями их дифференциации являются: степень вхождения и констелляция акторов публичной политики в online-пространстве, а также степень государственного регулирования публичной политики в online-пространстве.

Бонен Й. и Кальморген Я.Ф. [1] полагают, что новые коммуникационные технологии предоставляют гражданам широкие возможности для выхода из-под

«отеческой опеки» государства и традиционных партийных структур. По их мнению, в будущем граждане будут влиять на политику не только раз в четыре-пять лет посредством голосования, а непрерывно: через политические рекомендации и идеи, структурированные на online-платформах, через участие в виртуальных кампаниях и других формах партиципации. Главным двигателем политической активности станут хорошо организованные сети гражданского общества, обладающие политическими амбициями и умеющие на профессиональном уровне использовать базы данных, что способствует изменениям прежней системной политической логики. В свою очередь, государство и политическая элита будут вынуждены приспосабливаться к этим процессам, если они хотят сохранить свою дееспособность.

Публичная политика трансформируется под воздействием «многовластия», возникающего в результате образования новых властных субъектов в виде сетевых сообществ и их институционализированных центров на основе «электронной демократии». По мнению А.П. Шадриковой [2], взаимодействие в условиях «электронной демократии» предполагает готовность сотрудничать не только между представителями органов власти в рамках процесса принятия управленческих решений, но и с внешними участниками. Такой переход затрагивает проблемы становления в online-пространстве открытых сетей доверия и выстраивание их стратегий развития, ориентированных на развитие человеческого, социального и политического капиталов.

Любая социальная сеть, существующая как в online-, так и в offline-пространстве содержит в своей структуре: агентов сети; каналы коммуникации; маркеры влияния или доверия между агентами сети; лидеров мнения, запускающих волновые эффекты распространения информации и, как следствие, изменение информационно-новостного поля.

## **2. Современные краудсорсинговые платформы: теория и практика**

В отличие от offline-социальных сетей online-пространство содержит целые online-сетевые сообщества с одним и тем же набором каналов коммуникации, которые базируются на технологической составляющей online-пространства. Наличие гипертекстурируемости и равенства участников в online-пространстве создает по отношению к online-сетевым сообществам эффект «бус», т.е. сетевые сообщества как бы пронизаны online-пространством. Результатом функционирования сетевых сообществ является социальное действие, которое рассматривается как преднамеренное или мотивированное действие политических акторов в offline, в том числе и акторов публичной политики [3]. Необходимым условием возникновения социального действия является накопление «политического конденсата» в online-пространстве. «Политический конденсат» определяется нами как механизм возникновения новых акторов публичной политики, основанных на сетевых принципах организации. Он образуется и накапливается в результате констелляции действующих акторов публичной политики в offline-пространстве. Если констелляция акторов представлена преимущественно политико-административными диспозициями при наличии серьезных барьеров для входа новых акторов в процесс

производства публичной политики, то высока возможность мобилизации online-общественности с последующей ее институционализацией в offline-среде [4]. Накопление «политического конденсата» обусловлено институциональными возможностями членов гражданского общества реально влиять на процесс производства и реализации публичной политики. Его перенасыщение происходит под давлением различного рода элитарных групп в условиях перехода / неопределенности / риска (избирательный цикл, политический и / или экономический кризис, условия чрезвычайных ситуаций), в результате чего зарождаются акторы публичной политики в online-пространстве, осуществляющие впоследствии переход в offline-пространство.

Границы социальных сетей, также как и границы online-сетевых сообществ довольно размыты. В общем виде границу online-социальной сети или online-сетевого сообщества формирует определенный смысловой концепт, разделяющийся участниками online-пространства. Все online-сетевые сообщества являются частью общего процесса функционирования online-пространства, их нельзя рассматривать как исключительно структурные образования самого пространства.

Несмотря на разные причины возникновения и функции, которые несут online-сетевые сообщества, они используют одно единое информационно-новостное поле, что является характерной особенностью только online-пространства России и, как следствие, публичной политики в online-пространстве. Изменяя информационно-новостное поле, можно косвенно изменять и online-сетевые сообщества. Предположим, что собственно информационно-новостное поле и есть самый большой инструмент влияния на любую составляющую online-пространства и на публичную политику в online-пространстве (как ее актор) [5].

Для того чтобы смоделировать информационно-новостное поле, необходимо построить компоненты, формирующие его. В качестве примера рассмотрим сетевые сообщества социальной сети Facebook, связанные с краудсорсинговой деятельностью.

Сетевые сообщества с точки зрения своей архитектуры и способа функционирования представляют собой социальные графы, поэтому, описывая их, мы будем оперировать понятиями теории графов и online-пространства.

С появлением в online-пространстве платформ для сбора значительных объемов информации, визуализации данных и создания интерактивных карт началось формирование новых технологий взаимодействия власти и гражданского общества. Например, краудсорсинговая платформа «Ушахиди» была создана кенийскими гражданскими активистами в 2008 году для освещения последствий политического кризиса. В то время, как традиционные СМИ сообщали об этнических столкновениях только тогда, когда они достигали определенного уровня эскалации, «Ушахиди» предоставляла информацию моментально, давая возможность принять меры для того, чтобы прекратить столкновения. Эта платформа сформировала новый тип менеджмента информации благодаря возможностям online-пространства. Платформа «Ушахиди» послужила толчком к развитию краудсорсинговых технологий.

Краудсорсинг — надстройка online-пространства, создающая связующее звено между offline- и online-пространствами. В offline-пространстве возникает необходимость в разработке и обсуждении политического действия или решения, а online-пространство предлагает площадки и механизмы для разработки и обсуждения этих самых действий или решений.

В 2010 году деятельность блогеров и пользуетелей online-пространства России во время лесных пожаров показала возможность развития потенциала всего online-пространства как пространства действий в рамках формирования новой социальной реальности: «гражданская активность + социальная ответственность + сетевые технологии (включая краудсорсинг)». В результате появились проекты «Виртуальная рында» и «Лиза Алерт».

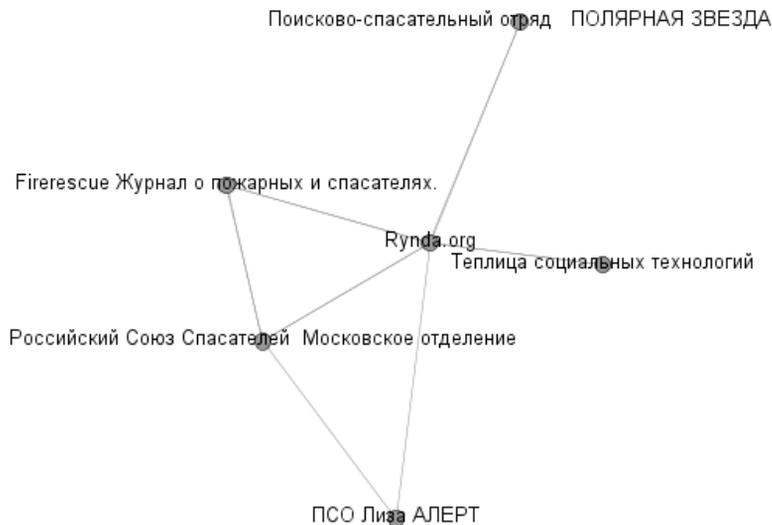
«Виртуальная Рында» — это средство для координации взаимопомощи, задачей которого является раскрытие потенциала российского сетевого сообщества в области сотрудничества между пользователями online-пространства и различными организациями, включая некоммерческие организации, государственные структуры и бизнес. Сайт проекта позволяет каждому сообщить о своей беде или желании помочь через различные каналы (Интернет, мобильная связь). Далее такие сообщения систематизируются и наносятся на карту. При этом сам проект не позиционируется как благотворительный фонд или организация, он выступает лишь своего рода систематизатором просьб и предложений о помощи, являясь краудсорсинговой площадкой, функционирующей на базе online-пространства, в чистом виде направленной на стимулирование социальной ответственности и гражданской активности [6].

«Лиза Алерт» — одна из самых мощных и мобильных систем поиска и реагирования, представляющая собой некоммерческое объединение, ставящее своей основной задачей оперативное реагирование и гражданское содействие в поиске пропавших детей [7].

Каждый из этих проектов продуцирует страницы на разных платформах online-пространства (Facebook, ВКонтакте и т.д.), наполняя и развивая тем самым информационно-новостное поле в контексте своей краудсорсинговой деятельности. Рассмотрим страницы этих проектов в Facebook.

### **3. Современные краудсорсинговые платформы: стохастический анализ**

Используя возможности программы Gephi, визуализируем социальный граф проекта «Лиза Алерт» и «Виртуальная Рында» в Facebook. При этом выбранные страницы в Facebook будут первыми узлами социального графа, а последующие страницы – соседними узлами с глубиной просмотра равной 1, (1 означает, что выбранная страница и ассоциированные с ней страницы будут находиться в прямой связи с точки зрения теории графов). Два данных социальных графа мы можем объединить в один социальный граф, поскольку выбранные страницы с точки зрения теории графов являются соседями друг другу (рис. 1).



**Рис. 1.** Социальный граф «Виртуальная Рынд» + «Лиза Алерт»

Полученный социальный граф ориентирован и имеет 6 вершин, 12 ребер. Проранжировав вершины по степени (степень вершины графа –  $\text{deg}(x)$ , где  $x$  – вершина графа), получим:  $\text{deg}(\text{«Rynda.org»})=9$ ;  $\text{deg}(\text{«Российский Союз Спасателей Московское отделение»})=5$ ;  $\text{deg}(\text{«Firerescue Журнал о пожарных и спасателях»})=4$ ;  $\text{deg}(\text{«Поисково-спасательный отряд ПОЛЯРНАЯ ЗВЕЗДА»})=2$ ;  $\text{deg}(\text{«Теплица социальных технологий»})=2$ ;  $\text{deg}(\text{«ПСО Лиза Алерт»})=2$ .

Расширяя полученный социальный граф и включая новых акторов публичной политики (путем выбора новых вершин с максимальной степенью и импорта их данных в социальный граф), мы моделируем сетевое сообщество, посвященное краудсорсинговым технологиям в России и формирующее соответствующую часть информационно-новостного поля, в результате на двадцать пятой итерации приращения графа мы получим сетевое сообщество «Краудсорсинг: Facebook-Россия» (рис. 2).

Полученное сетевое сообщество является ориентированным социальным графом, содержит 1180 вершин и 7861 ребер. Диаметр сообщества  $d=10$  это означает, что наибольшее расстояние между двумя вершинами составляет 10 ребер [8]. Для того, чтобы информация со страницы одного актора публичной политики перешла на страницу самого удаленного актора (самой удаленной вершины социального графа) необходимо задействовать страницы восьми вершин социального графа, при этом средняя длина пути равна 3,795. Этот путь говорит о том, что в среднем все страницы в сообществе соединены между собой тремя или четырьмя связями. Коэффициент плотности сообщества (характеризующий степень реализованных связей по отношению к общему количеству связей с учетом потенциально возможных в сообществе) равен 0,006

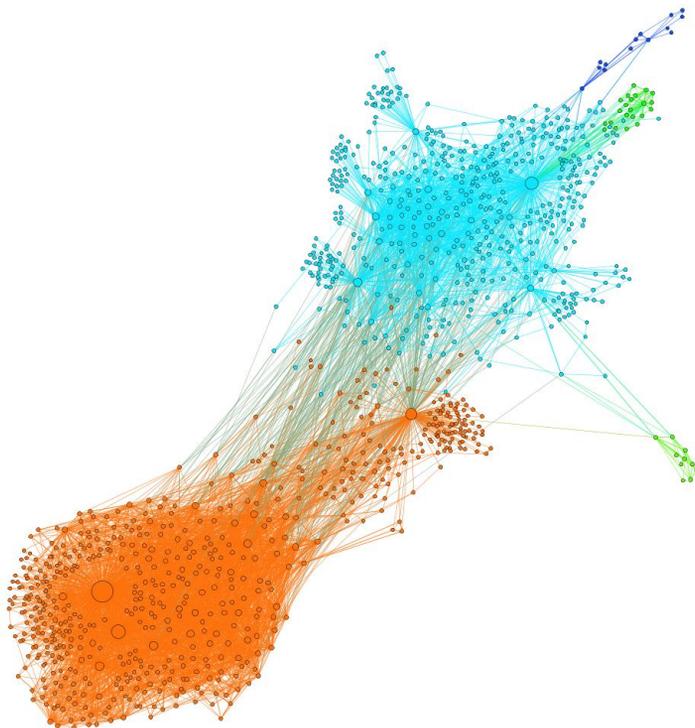
— это означает, что сообщество потенциально готово и способно образовывать дополнительные связи и не является полным социальным графом.



**Рис. 2.** Сетевое сообщество «Краудсорсинг: Facebook-Россия»

Оценивая такие характеристики рассматриваемого сообщества как модулярность (0,481) и коэффициент кластеризации (0,34) (при помощи которых можно проводить направленное изменение социальной структуры для управления ее функциональностью и нацеленностью на достижение определенного результата), можно сделать вывод о том, что данное сообщество обладает низким уровнем сплоченности и очень низкой вероятностью того, что оно достигнет состояния «клика», т.е. состояния при котором все участники сообщества максимально взаимодействуют друг с другом. Это говорит о низком уровне взаимодействия различных краудсорсинговых проектов между собой, что делает сообщество наименее устойчивым к внешним воздействиям. В целом в данном сообществе выделяется пять кластеров: два крупных кластера с

количеством вершин 603 и 531; три маленьких кластера, содержащих соответственно 14, 22, 14 вершин (рис. 3).



**Рис. 3.** Кластеры сетевого сообщества «Краудсорсинг: Facebook-Россия»

Самый крупный кластер K1 (603) базируется на вершинах «Департамент культуры города Москвы» и «Фонд помощи Хосписам Вера», кластер K2 (531) базируется на вершине «Образовательный портал НКО» и «Новогодняя благотворительная ярмарка Душевный Базар». При этом вершина «Фонд помощи Хосписам Вера» является связующей для двух крупных кластеров. В целом как кластеры, так и сетевое сообщество, образовано страницами, инициированными различными секторами гражданского общества и субъектами публичной политики. Так 16,2% приходится на некоммерческие организации (НКО), 13,3% — на различные сообщества, спродуцированные индивидуальными пользователями online-пространства, 7,8% — на государственные структуры, 5,8% — на органы власти местных сообществ, 4,7% — на СМИ (online-версии печатных СМИ), 3,98% — на СМИ, существующие только online, 3,9% — на представителей бизнеса, 3,39% — на структуры, связанные с социальной сферой и т.д.

#### **4. Выводы: роль краудсорсинговых сетей в формировании публичной политики современных государств**

Опираясь на полученные данные, можно сказать, что сетевое сообщество «Краудсорсинг: Facebook-Россия» базируется на НКО и индивидуальных пользователях. Такие публичные площадки позволяют вовлечь в политический процесс граждан, ориентированных на мобильный образ жизни, т.е. позволяют пользователям не привязываться к географически зафиксированному месту и экономить личное время. Публичные площадки, создаваемые в online-пространстве с той или иной целью, могут быть стихийными или являться результатом целенаправленного социально-политического конструирования. Стихийные публичные площадки online-пространства являются следствием общественного недовольства действиями власти. Их необходимо рассматривать в контексте протестной активности, это своего рода точки напряженности или бифуркации, возникающие в online-пространстве и приводящие к появлению «социальных мостов».

Социально-политическое конструирование публичных площадок online-пространства может происходить по двум направлениям: «сверху» и «снизу». Направление «снизу», как правило, является результатом общественной инициативы. Рассматривая процесс создания публичных площадок «сверху» необходимо учесть то, что подобного рода площадки могут быть инструментом контроля общественной активности со стороны власти (бюрократии). Помимо этого, публичные площадки, созданные в «чистом» виде по направлению «сверху», не могут отражать в полной мере потребности населения. Наиболее эффективными представляются площадки, создание которых можно разделить на два этапа, в каждом из которых присутствуют оба направления развития публичных площадок. На первом этапе должен быть осуществлен запрос на площадку со стороны общественности в явном или не явном виде посредством публичной сферы, поскольку именно общественность может создать посыл на создание публичной площадки, ориентированный на фундаментальные проблемы и учитывающий интересы большей части граждан. На втором этапе власть должна запустить процесс создания публичной площадки «сверху», опираясь на и учитывая результаты первого этапа, т.е. потребности общественности.

Политические инновации в общественном сознании усваиваются гораздо медленнее, чем, например, технологические, в силу политической пассивности граждан, присущей многим современным государствам. Однако политическая пассивность не должна рассматриваться как основной тормозящий фактор развития и создания публичных площадок в online-пространстве, поскольку по сравнению с offline-пространством, в котором социально-политическое проектирование не имеет готовой основы, в online-пространстве содержится огромное количество различных online-социальных сетей, в которых сосредоточена достаточная часть политически активного населения той или иной страны, региона или местного сообщества.

Online-пространство предоставляет различные механизмы и инструменты для проведения проектов формирования лояльности к той или иной публичной площадке.

Работа выполнена при поддержке гранта Президента РФ для государственной поддержки молодых российских ученых — кандидатов наук, проект № МК-3430.2015.6 «Конструктивный и деструктивный потенциал online-социальных сетей в публичной политике России: методика стохастического моделирования поведения».

## Литература

- [1] Бонен Й., Кальморген Я. Как Web 2.0 изменяет политику // *International Politik*. 2009. июль-август.
- [2] Шадрикова А.П. Роль третьего сектора в содействии международному развитию // *Вестник международных организаций*. 2010. № 2. С. 186-195.
- [3] Parsons T. *The Structure of Social Action. A Study of Social Theory with special reference to a group of recent European writers*. New York: The Free Press, 1968.
- [4] Рябченко Н.А. Теоретическое обоснование феномена политического конденсата // *Субъектность в политике: трансформации современной публичности, идентичность и политическое действие: материалы Всероссийской школы молодых ученых*. Краснодар: Кубанский гос. ун-т, 2013.
- [5] Рябченко Н.А., Гнедаш А.А. Типы пользователей online-социальных сетей: теоретико-методологические основания для классификации // *Технологии информационного общества в науке, образовании и культуре: сборник научных статей. Труды XVII Всероссийской объединенной конференции «Интернет и современное общество (IMS-2014)*, Санкт-Петербург, 19-20 ноября 2014 г. СПб.: Университет ИТМО, 2014. С. 143-149.
- [6] Сайт проекта «Виртуальная Рында» [Электронный ресурс]. URL: <http://rynda.org> (дата обращения: 10.03.2015)
- [7] Сайт проекта «Лиза Алерт» [Электронный ресурс]. URL: <http://lizaalert.org/> (дата обращения: 10.03.2015)
- [8] Harary F. *Graph Theory*. Addison–Wesley: Reading, 1969. P.199.

### **Crowdsourcing network of modern Russia: the stochastic analysis of the actors of public policy**

N.A.Ryabchenko, A.A.Gnedash  
Kuban State University

In this article, crowdsourcing networks are considered as elements of a network of civil society, shaping public policy in the online-space of modern states. With the tools of stochastic analysis investigated the activities associated with crowdsourcing network community social network Facebook ("Liza Alert" and "Virtual Rynda"). In conclusion, the simulated network community "Crowdsourcing: Facebook-Russia" is based on NGOs and individuals, the community actors have a low level of interaction that makes the community less resistant to external influences public sphere.

**Keywords:** public policy; crowdsourcing network; online-space; social networks; stochastic analysis; political condensate; graph theory.

## Анализ публичного дискурса в российских социальных сетях вокруг конфликта в Донбассе

А.А. Тарнавский, О.Г. Филатова  
Санкт-Петербургский государственный университет  
a.a.tarnavskiy@mail.ru, polit.pr@jf.pu.ru

### Аннотация

В статье представлены результаты анализа публичного дискурса в российском сегменте социальных сетей, касающегося вооруженного конфликта в Донбассе в период с января по март 2015 года. Подробно излагается используемая авторами методика исследования публичного дискурса, которая может быть адаптирована и к другим исследованиям публичного дискурса в интернете вокруг значимых политических событий.

**Ключевые слова:** дискурс; публичный дискурс; социальные сети; дискурс-анализ, концептуальные метафоры, семантические оппозиции

### 1. Введение

Масштабные политические события вызывают широкий отклик во всех слоях социума, становясь главной темой публичного дискурса. При этом традиционные СМИ, исторически игравшие в данном процессе ведущую роль, постепенно уступают свое место интернету в целом и социальным сетям в частности. Именно социальные сети становятся ведущей площадкой для дискурсивного обсуждения актуальных общественных проблем, что размывает традиционные границы публичной сферы и лишает крупные СМИ монополии на формирование общественного мнения.

Целью нашей работы является анализ дискурса, формируемого в социальных сетях, на примере вооруженного конфликта в Донбассе. В российском обществе к событиям в Донбассе приковано повышенное внимание, поскольку Россия является если и не одной из сторон непосредственно вооруженного противостояния, то, как минимум, интересантом в данном конфликте. Изначально нами была выдвинута гипотеза, что в социальных сетях вокруг вооруженного конфликта в Донбассе формируется два дискурса – дискурс, положительно характеризующий сепаратистов, и дискурс, отрицательно характеризующий сепаратистов. Далее представим результаты проведенного исследования, уделив особое внимание разработанной нами методике, так как на наш взгляд, она может быть использована в подобных исследованиях в дальнейшем.

## 2. Основные понятия

В данной статье под термином «дискурс» мы понимаем вслед за Т. А. Ван Дейком социальное взаимодействие на базе языковой коммуникации. На первый план в дискурсе выходит не собственно факт «живой» коммуникации и не конкретные лингвистические параметры произведенного в итоге текста: «важнейшим компонентом процессов построения и восприятия текстов является осмысление стоящих за ними социальных ситуаций и их когнитивная репрезентация» [1, с. 122].

Известно, что окончательно понимание дискурса как вербально опосредованного социального взаимодействия сложилось благодаря Юргену Хабермасу, который в своей теории коммуникативного действия предложил рассматривать коммуникацию, дискурс не просто как взаимодействие «как минимум двух способных говорить и действовать субъектов, вступающих (с помощью вербальных и невербальных средств) в межличностные отношения» [2, с. 11], но взаимодействие, происходящее по поводу важных в общественном и политическом плане вопросов.

Коммуникативное действие стороны предпринимают, чтобы достичь согласия по поводу какого-либо значимого для обоих субъектов вопроса (в противовес инструментальному действию, которое направлено на достижение успеха только одной из сторон). Хабермас подчеркивал, что коммуникация в таком действии ведется именно между субъектами, а не субъектом и объектом, то есть стороны обладают равным статусом и возможностями, поэтому ведут уважительный диалог на базе аргументации, и главным критерием, определяющим дискурс, являются условия «публичной, равноправной и непринужденной коммуникации, соблюдаемые в сократическом диалоге» [3, с. 76].

Для нас в теории Хабермаса важно то, что дискурс понимается им как способ обсуждения тех или иных проблем в демократическом обществе, когда в широкую дискуссию вовлекаются совершенно разные общественные силы, от индивидов до социальных групп, общественных организаций, политических сил. Дискурс всегда опосредован вербально — или живым языком, или, что чаще, текстом — но обязательно посвящен актуальным общественным или политическим проблемам. Кроме того, тексты или речи, которые производят участники дискурса, вырабатываются с учетом социального «бэкграунда» участников, они контекстуально нагружены. Именно это и делает дискуссию дискурсом.

Однако любая коммуникация, удовлетворяющая вышеперечисленным условиям (социальность, вербальность, актуальность и т. п.) и благодаря этому ставшая дискурсом, еще не приобретает статуса публичности. Чтобы стать публичным, дискурс должен функционировать в публичном пространстве, публичной сфере.

Конкретное определение публичной сферы встречается крайне редко, однако сам Хабермас в одном из своих поздних трудов уточнял, что «наилучшим образом ее можно описать как сеть, где передается информация и точки зрения (т. е. мнения, выражающие положительные и негативные стереотипы); коммуникационные потоки в процессе фильтруются и

синтезируются таким образом, что соединяются в узлы ограниченных определенной тематикой общественных мнений. [...] Публичная сфера воспроизводится посредством коммуникативных действий» [4, р. 360]. Важно то, что в данном определении речь идет о сетевом характере публичной сферы — она не формируется в каком-то одном месте, все диалоги, дискуссии, мнения, высказанные в разное время, в разных местах и в разных форматах (газетная публикация, запись в твиттере, публичное выступление) сливаются в один огромный информационный фон, поток, в котором уже происходит «сортировка» мнений по тематике и направленности.

Таким образом, публичным дискурсом можно считать дискурс, происходящий в публичной сфере, одним из главных компонентов которой в последние годы стали медиа и интернет.

С развитием интернета представитель аудитории превратился в полноценного актора коммуникации, который не только потребляет медийный продукт, но и производит его. Похоже, что интернет в целом и социальные сети в частности становятся той самой хабермасовской кофейней, где представители социума собираются для обсуждения общественных проблем: «медийное пространство само по себе является социальным пространством» [5, с.42].

Если говорить не обо всем интернете, а конкретно о социальных сетях, то дискурс там реализуется как совокупность посвященных различным темам открытых обсуждений («открытых субдискурсов»). Одни из этих тем вызывают больший интерес, чем другие, и, соответственно, обсуждаются более интенсивно, однако все дискурсы реализуются в открытой форме, поскольку в них может включиться любой — социальные сети изначально созданы как структуры для свободной диалогичной коммуникации, они дискурсивны по своей природе.

Дискурс в социальных сетях представляет собой совокупность открытых (доступных для изменения и расширения), вербально опосредованных обсуждений неких тем, проводимый равными по статусу акторами. Однако полноценной частью публичного дискурса становятся лишь те обсуждения, которые посвящены важным для всего общества проблемам, уже попавшим в публичную сферу. Дискурс в социальных сетях — часть всеобщего публичного дискурса, с той разницей, что в социальных сетях актором его может стать любой субъект.

Публичный дискурс «офлайн» формируется в основном «вертикально», то есть коммуникативный поток идет от сравнительно небольшого числа имеющих солидный коммуникационный ресурс акторов (СМИ, политики, социальные институты), к целой массе акторов с гораздо меньшим коммуникационным ресурсом (простая публика). Последние, не имея возможностей включиться в дискурс без помощи какого-либо институционального посредника (например, общественная организация), являются потребителями информации и, таким образом, превращаются в объекты воздействия.

Однако в сегменте социальных сетей публичный дискурс формируется по-другому, «горизонтально»: упомянутая разница между влиятельным актором публичного дискурса и обычным гражданином в этом пространстве стирается, так как и тот и другой обладают одинаковыми коммуникационными возможностями. В пространстве социальной сети оба они являются

равноправными производителями одного и того же контента, и «субъект-объектная» коммуникация превращается в «субъект-субъектную».

Таким образом, в социальных сетях из взаимодействия между субъектами дискурса исключены посредники вроде СМИ или общественных организаций: «высокоцентрализованная медиасистема, соединявшая людей с крупными централизованными общественными субъектами и центрами силы, а не друг с другом, заменяется на горизонтальные потоки информации между гражданами» [6, с. 612.]. Следовательно, в соцсетях формирование публичного дискурса – процесс более-менее конкурентный, горизонтальный и базирующийся на принципах равенства между акторами. Принципы эти изначально задаются параметрами той коммуникативной среды, которой являются социальные сети.

Отметим, что все исследователи, в той или иной форме касающиеся в своих работах вопросов дискурса или дискурсивных практик, сходятся на том, что изменяя публичный дискурс, можно менять само общество. Так, Филлипс и Йоргенсен пишут: «изменения в дискурсе — это способ изменения социального мира. Борьба на дискурсивном уровне вносит вклад в изменение и воспроизводство социальной реальности» [7, с.30]. Ван Дейк в схожей форме повторяет эту мысль: «те, кто контролируют дискурс, могут контролировать сознание людей. А поскольку действия людей управляются их сознанием (знаниями, отношениями, нормами, ценностями), контроль над сознанием означает также косвенный контроль над действиями» [8, с.27].

Таким образом, формированием публичного дискурса можно назвать «конкурентное взаимодействие за доминирование в описании и объяснении некоторого социального явления» [9, с.155-156 ], происходящее в публичной сфере. Победа в этой конкуренции приводит к доминированию не только в информационном поле, но и в сознании людей, что позволяет преследовать (уже в реальном мире) далеко идущие цели, провоцировать представителей общества на определенные поступки, или, шире, задавать обществу в целом ту или иную линию поведения.

Влияние на публичную социальную коммуникацию позволяет влиять на социальные процессы, в том числе и те, которые имеют отношение к политике. Успешно сконструировав публичный дискурс относительно тех или иных событий, та или иная политическая (общественная) сила может консолидировать общество вокруг своей позиции. Вот почему так важно вовремя диагностировать публичный дискурс вокруг значимых общественно-политических ситуаций.

Далее мы на практике проанализируем то, как может реализовываться формирование публичного дискурса в социальных сетях. Сделано это будет на примере обсуждения в российских социальных сетях вооруженного конфликта в Донбассе.

### 3. Методика исследования

Изначально нами было принято решение сконцентрировать исследование на субъектах, имеющих прямое отношение к политической деятельности, и не включать в него средства массовой информации, общественные организации,

журналистов, рядовых пользователей и прочих «неполитических» акторов публичного дискурса.

В число исследуемых технологических платформ вошли известные и популярные социальные сети ВКонтакте, Facebook, Instagram и Twitter. Решено было не включать в исследование сети «Одноклассники» и «Мой Мир»: они популярны у населения России в целом [10], однако подавляющее большинство политических акторов аккаунтов там не имеет. Также в исследование не включались блог-платформы наподобие LiveJournal и пр., из-за слишком большого размера текстов, которые, соответственно, обладают выраженной макроструктурой и требуют несколько иного подхода к анализу дискурса в них, чем тот, который был выбран нами.

Хронологические рамки исследования были ограничены периодом с 01.01.2015 по 01.03.2015 – период эскалации вооруженного конфликта в Донбассе (начиная с обстрела остановки под Волновахой и обострения боев за Донецкий аэропорт, и заканчивая подписанием Минских соглашений и окончательным окружением украинской армии в районе Дебальцева), когда внимание общества было вновь привлечено к событиям на востоке Украины.

Первой задачей стало формирование выборки – списка акторов публичного дискурса, со страниц которых будут взяты тексты для формирования эмпирической базы нашего дискурс-анализа. Акторы были поделены на два типа – институциональные субъекты и персоны (см. табл. 1).

В категорию институциональных субъектов мы включили органы исполнительной и законодательной власти федерального уровня, а также зарегистрированные Министерством юстиции политические партии [11]. К персонам было решено отнести представителей органов законодательной власти федерального уровня (депутаты Государственной Думы и Совета Федерации), представителей исполнительной власти федерального уровня (главы субъектов федерации и федеральных органов исполнительной власти), лидеров российских политических партий (председатели, сопредседатели и члены высших руководящих партийных органов). При этом учитывались только официально подтвержденные аккаунты (критерием отбора было наличие прямой ссылки на официальном сайте актора или наличие отметки о подлинности учетной записи на странице в соцсети).

В выборку включались только акторы, участвующие в формировании дискурса вокруг донбасских событий, то есть так или иначе затрагивающие тему вооруженного конфликта на своих страницах в социальных сетях.

На этапе формирования выборки выяснилось, что большая часть институциональных субъектов хотя и участвует в дискурсе вокруг Украины в целом, однако конкретно вооруженному конфликту в Донбассе внимания не уделяет никто, кроме политических партий. Таким образом, в этой части выборка исследования сократилась в разы уже на этапе формирования — из институциональных субъектов туда вошли только политические партии. Сходная ситуация сложилась и с акторами-персонами — подавляющее большинство представителей исполнительной и законодательной власти события на Донбассе в социальных сетях не комментируют. Это обстоятельство снова сократило выборку, из-за чего большую часть акторов-персон составили представители законодательной власти (исключительно депутаты

Государственной Думы) и лидеры политических партий. Представителей исполнительной власти в выборке оказалось лишь трое.

**Таблица 1.** Выборка исследования

Политические партии	
Партия	Аккаунты в социальных сетях
Альянс зеленых и социал-демократов	<a href="http://facebook.com/azsd.ru">http://facebook.com/azsd.ru</a> <a href="http://twitter.com/azsd_ru">http://twitter.com/azsd_ru</a> <a href="http://vk.com/public42481991">http://vk.com/public42481991</a>
Гражданская инициатива	<a href="http://facebook.com/Party.Grani">http://facebook.com/Party.Grani</a> <a href="http://twitter.com/PartyGrani">http://twitter.com/PartyGrani</a>
Демократический выбор	<a href="http://facebook.com/demvybor">http://facebook.com/demvybor</a> <a href="http://twitter.com/demvybor">http://twitter.com/demvybor</a> <a href="http://vk.com/club19525228">http://vk.com/club19525228</a>
КПРФ	<a href="http://facebook.com/kprfnews">http://facebook.com/kprfnews</a> <a href="http://twitter.com/kprfnews">http://twitter.com/kprfnews</a> <a href="http://vk.com/kprf">http://vk.com/kprf</a>
ЛДПР	<a href="http://facebook.com/partyLDPR">http://facebook.com/partyLDPR</a> <a href="http://twitter.com/vsezaldpr">http://twitter.com/vsezaldpr</a> <a href="http://vk.com/liberal_democratic_party">http://vk.com/liberal_democratic_party</a>
Партия Великое Отечество	<a href="http://facebook.com/pvo.russia">http://facebook.com/pvo.russia</a> <a href="http://vk.com/pvorussia">http://vk.com/pvorussia</a>
Партия возрождения России	<a href="https://twitter.com/PV_ROSS">https://twitter.com/PV_ROSS</a>
Партия прогресса	<a href="http://facebook.com/PartiyaProgressa">http://facebook.com/PartiyaProgressa</a> <a href="http://twitter.com/Party_Progress">http://twitter.com/Party_Progress</a>
Родина	<a href="http://facebook.com/partiarodina">http://facebook.com/partiarodina</a> <a href="http://twitter.com/PartiaRodina">http://twitter.com/PartiaRodina</a> <a href="http://vk.com/partiarodina">http://vk.com/partiarodina</a>
РПР-ПАРНАС	<a href="http://facebook.com/svobodanaroda">http://facebook.com/svobodanaroda</a> <a href="http://twitter.com/SvobodaNaroda">http://twitter.com/SvobodaNaroda</a> <a href="http://vk.com/club23322374">http://vk.com/club23322374</a>
Яблоко	<a href="http://facebook.com/yabloko.ru">http://facebook.com/yabloko.ru</a> <a href="http://twitter.com/yablokoru">http://twitter.com/yablokoru</a> <a href="http://vk.com/yabloko_ru">http://vk.com/yabloko_ru</a>

Представители исполнительной власти федерального уровня

Персона (должность)	Аккаунты в социальных сетях
Рогозин Дмитрий (Заместитель Председателя Правительства РФ)	<a href="http://twitter.com/rogozin">http://twitter.com/rogozin</a>
Кадиров Рамзан (Глава Чеченской Республики)	<a href="http://facebook.com/kadyrov95">http://facebook.com/kadyrov95</a> <a href="http://instagram.com/kadyrov_95">http://instagram.com/kadyrov_95</a> <a href="http://twitter.com/RKadyrov">http://twitter.com/RKadyrov</a> <a href="http://vk.com/ramzan">http://vk.com/ramzan</a>
Астахов Павел (Уполномоченный при Президенте РФ по правам ребенка)	<a href="http://instagram.com/rfdeti/">http://instagram.com/rfdeti/</a> <a href="http://twitter.com/rfdeti">http://twitter.com/rfdeti</a>

## Депутаты Государственной Думы

<b>Персона (партийная принадлежность)</b>	<b>Аккаунты в социальных сетях</b>
Афонин Юрий (КПРФ)	<a href="http://twitter.com/Afonin_Y">http://twitter.com/Afonin_Y</a>
Дегтярев Михаил (ЛДПР)	<a href="http://twitter.com/degtyarev_info">http://twitter.com/degtyarev_info</a>
Железняк Сергей (Единая Россия)	<a href="http://facebook.com/zheleznyak.duma">http://facebook.com/zheleznyak.duma</a> <a href="http://twitter.com/zheleznyak_s">http://twitter.com/zheleznyak_s</a>
Клинцевич Франц (Единая Россия)	<a href="http://facebook.com/FrantsKlintsevich">http://facebook.com/FrantsKlintsevich</a> <a href="http://twitter.com/frk Clintsevich">http://twitter.com/frk Clintsevich</a>
Курдюмов Александр (КПРФ)	<a href="http://twitter.com/rektoruk">http://twitter.com/rektoruk</a>
Левичев Николай (Справедливая Россия)	<a href="http://facebook.com/niklevicev">http://facebook.com/niklevicev</a> <a href="http://twitter.com/niklevicev">http://twitter.com/niklevicev</a>
Пономарев Илья	<a href="http://facebook.com/iponomarev">http://facebook.com/iponomarev</a> <a href="http://twitter.com/iponomarev">http://twitter.com/iponomarev</a> <a href="http://vk.com/ilya_ponomarev">http://vk.com/ilya_ponomarev</a>
Пушков Алексей (Единая Россия)	<a href="http://twitter.com/alexey_pushkov">http://twitter.com/alexey_pushkov</a>
Родин Владимир (КПРФ)	<a href="http://twitter.com/RodinVladimir1">http://twitter.com/RodinVladimir1</a>
Слуцкий Леонид (Единая Россия)	<a href="http://twitter.com/l_slutsky">http://twitter.com/l_slutsky</a>
Худяков Роман (ЛДПР)	<a href="http://facebook.com/roman.hudyakov.4001">http://facebook.com/roman.hudyakov.4001</a> <a href="http://vk.com/roman_khudyakov">http://vk.com/roman_khudyakov</a>
Ющенко Александр (КПРФ)	<a href="http://twitter.com/Yushchenko_A">http://twitter.com/Yushchenko_A</a>

## Лидеры политических партий

<b>Персона (партийная принадлежность)</b>	<b>Аккаунты в социальных сетях</b>
Гудков Геннадий (Альянс зеленых и социал-демократов)	<a href="http://twitter.com/gudkov_g">http://twitter.com/gudkov_g</a> <a href="http://facebook.com/GenGudkov">http://facebook.com/GenGudkov</a>
Жириновский Владимир (ЛДПР)	<a href="http://facebook.com/Zhirinovskiy">http://facebook.com/Zhirinovskiy</a> <a href="http://twitter.com/zhirinovskiy">http://twitter.com/zhirinovskiy</a> <a href="http://vk.com/zhirinovskiyv">http://vk.com/zhirinovskiyv</a>
Журавлев Алексей (Родина)	<a href="http://facebook.com/zhuravlev.rodina">http://facebook.com/zhuravlev.rodina</a> <a href="http://twitter.com/zhuravlevrodina">http://twitter.com/zhuravlevrodina</a>
Зюганов Геннадий (КПРФ)	<a href="http://twitter.com/G_Zyuganov">http://twitter.com/G_Zyuganov</a> <a href="http://vk.com/gennadiy_zyuganov">http://vk.com/gennadiy_zyuganov</a>
Касьянов Михаил (РПР-ПАРНАС)	<a href="http://facebook.com/kasyanovmm">http://facebook.com/kasyanovmm</a> <a href="http://twitter.com/mkasyanov">http://twitter.com/mkasyanov</a> <a href="http://vk.com/mmkasyanov">http://vk.com/mmkasyanov</a>
Милов Владимир (Демократический выбор)	<a href="http://facebook.com/milov.vladimir">http://facebook.com/milov.vladimir</a> <a href="http://twitter.com/v_milov">http://twitter.com/v_milov</a>
Миронов Сергей (Справедливая Россия)	<a href="http://facebook.com/mironov.online">http://facebook.com/mironov.online</a> <a href="http://twitter.com/mironov_ru">http://twitter.com/mironov_ru</a> <a href="http://vk.com/mironov_sergey">http://vk.com/mironov_sergey</a>
Митрохин Сергей (Яблоко)	<a href="http://twitter.com/mitrokhin">http://twitter.com/mitrokhin</a> <a href="http://vk.com/smitrohin">http://vk.com/smitrohin</a>
Навальный Алексей (Партия прогресса)	<a href="http://facebook.com/navalny">http://facebook.com/navalny</a> <a href="http://twitter.com/navalny">http://twitter.com/navalny</a> <a href="http://vk.com/navalny">http://vk.com/navalny</a>
Немцов Борис (РПР-ПАРНАС)	<a href="http://facebook.com/boris.nemtsov">http://facebook.com/boris.nemtsov</a> <a href="http://twitter.com/borisnemtsov">http://twitter.com/borisnemtsov</a> <a href="http://vk.com/borisnemtsov">http://vk.com/borisnemtsov</a>
Нечаев Андрей (Гражданская)	<a href="http://twitter.com/aanechaev">http://twitter.com/aanechaev</a>

Персона (партийная принадлежность)	Аккаунты в социальных сетях
инициатива)	<a href="http://facebook.com/aanechaev">http://facebook.com/aanechaev</a>
Стариков Николай (Партия Великое Отечество)	<a href="http://facebook.com/nvstarikov">http://facebook.com/nvstarikov</a> <a href="http://twitter.com/nstarikov">http://twitter.com/nstarikov</a> <a href="http://vk.com/nstarikov_club">http://vk.com/nstarikov_club</a>
Явлинский Григорий (Яблоко)	<a href="http://facebook.com/yavlinsky.yabloko">http://facebook.com/yavlinsky.yabloko</a> <a href="http://twitter.com/gr_yavlinsky">http://twitter.com/gr_yavlinsky</a> <a href="http://vk.com/yavlinsky.yabloko">http://vk.com/yavlinsky.yabloko</a>
Яшин Илья (РПР-ПАРНАС)	<a href="http://facebook.com/yashin.ilya">http://facebook.com/yashin.ilya</a> <a href="http://twitter.com/IlyaYashin">http://twitter.com/IlyaYashin</a> <a href="http://vk.com/ilya_yashin">http://vk.com/ilya_yashin</a>

Необходимо прокомментировать некоторые нюансы выборки. В число депутатов Государственной Думы включен, без указания партийной принадлежности, Илья Пономарев, который, будучи депутатом Госдумы, в 2013 г. был исключен из партии «Справедливая Россия» и перешел в оппозицию. В августе 2014 г. он окончательно покинул страну, при этом сохраняя формальный статус депутата и оставаясь достаточно активным актором публичного дискурса относительно событий в Донбассе. Основываясь на этом, мы решили включить его в выборку.

В число лидеров политических партий включен председатель партии «Родина» Алексей Журавлев, одновременно являющийся депутатом Государственной Думы от партии «Единая Россия». Поскольку в социальных сетях он позиционирует себя сугубо как лидер партии «Родина», решено было включить его в раздел лидеров партий, а не в раздел депутатов.

В число лидеров политических партий включен убитый 27 февраля 2015 года сопредседатель РПР-ПАРНАС Борис Немцов. Учитывая то, что убийство его произошло лишь за день до окончания периода исследования (январь-март с. г.), а также то, что он был одним из ведущих акторов дискурса относительно событий в Донбассе, решено было не исключать тексты Бориса Немцова из эмпирической базы исследования.

После окончательного формирования выборки был отобран эмпирический материал для анализа дискурса. Он представляет собой корпус созданных в социальных сетях текстов (высказываний, сообщений), где в той или иной форме упоминается вооруженный конфликт в Донбассе. В общей сложности в нашей базе оказалось 138 текстов, сформированных 32 акторами. Подавляющее большинство сообщений относительно коротки, что обусловлено самим форматом записей в социальных сетях. Учитывались только тексты, принадлежащие субъектам, вошедшим в выборку, репосты со страниц других акторов в корпус текстов не включались.

Остановимся подробнее на избранной нами методике анализа. Чтобы не уводить исследование в область полноценной критической лингвистики или когнитивной лингвистики, мы решили ограничиться двумя уровнями анализа дискурса – выявлением ключевых концептуальных метафор обоих предполагаемых дискурсов (положительно и отрицательно характеризующих сепаратистов), и выявлением семантических оппозиций МЫ-ОНИ, реализуемых в рамках метафор. Таким образом, нами была сформирована методика, которая,

на наш взгляд, является оптимальной для дискурс-анализа в политических исследованиях, не связанных напрямую с лингвистикой. Расскажем подробнее, что представляет собой каждый из компонентов нашего дискурс-анализа.

Итак, первым компонентом нашего анализа дискурса стало выявление ключевых концептуальных метафор, формируемых в обоих дискурсах. Как пишут авторы теории концептуальной метафоры, психолингвисты Дж. Лакофф и М. Джонсон, метафора — на уровне осмысления индивидом окружающей его действительности — представляет собой «понимание и переживание сущности (thing) одного вида в терминах другого вида» [12, с.27].

В качестве примера можно привести концептуальную метафору «Время — это деньги», в которой метафизическая сущность (концепт) времени осмысляется в терминах более доступного пониманию, реального концепта денег — мы можем тратить время, можем его экономить и так далее. На дискурсивном же уровне использование метафор представляет собой перенос образов одних сущностей (субъектов номинирования или, в терминологии авторов, «источников») на другие сущности (объекты номинирования, или «цели»), заставляющий адресата (того, кто воспринимает метафору) осмысливать «цели», привлекая своих знания о реальном мире в целом и об «источнике» в частности.

Например, в метафоре «Сталин — это отец народов», концепт «Сталин» (в понятии концепта не разделяется одушевленность или неодушевленность) является целью номинирования, а концепт «отец» — источником номинирования. Адресат метафоры для осмысления метафоры может привлечь как свои личные, так и общекультурные знания о реальном мире, где присутствует достаточно четко определенный когнитивный образ (концепт, фрейм) отца: отец — это человек, который заботится о тебе и любит тебя; который может быть и строгим, но при этом всегда справедлив; человек, который изначально стоит выше тебя, он мудрее тебя и лучше тебя знает, что тебе нужно etc. У адресата будет сформировано определенное восприятие личности Сталина, заданное этой метафорой, в основе своей имеющей концепт отцовства.

Таким образом, использование концептуальных метафор в дискурсе позволяет переносить на объект номинирования все те негативные или позитивные качества, которые есть у субъекта номинирования, даже не называя их (и в ряде случаев даже избегая прямой номинации). Все это делает метафору способом формирования акторами дискурса нужного отношения со стороны адресатов к тем или иным проблемам, явлениям, личностям.

На основе данного подхода к анализу текстов мы попытались выяснить, какие метафорические образы конфликта в целом или его сторон в частности создают на текстовом уровне акторы обоих дискурсов при описании одного и того же события (вооруженного конфликта в Донбассе), какие концепты они для этого привлекают, и, соответственно, какие концептуальные метафоры они создают.

Вторым этапом нашего дискурс-анализа стал поиск семантических оппозиций МЫ-ОНИ, которые реализуются в рамках выявленных метафор. Понятие семантической оппозиции в исследованиях дискурса впервые использовал Т. Ван Дейк в своей, ставшей ныне хрестоматийной, работе

«Когнитивные модели этнических ситуаций», посвященной исследованию образов иммигрантов, складывающихся в дискурсе коренных голландцев. Характерной чертой подобных дискурсов, отметил Ван Дейк, является «наличие особого [...] структурного параметра – оппозиции “МЫ-ОНИ” (или “свой-чужой”)». Эта оппозиция отражает конфликт между группами этнического большинства и меньшинства и в то же время определяет различную оценку ситуаций (“точку зрения”). Стилистика рассказов, наличие особых местоимений, риторические приемы и структура рассказов — все эти языковые средства выражают данную оппозицию и соответствующие точки зрения» [1, с.183].

Как показало это и последующие исследования Ван Дейка и многих других ученых, наличие противопоставления, в котором МЫ или «свои» всегда правы и являются «хорошими», а ОНИ или «чужие» априорно неправы и являются «плохими» — обязательный компонент любого дискурса. Реализуется данная оппозиция на разных уровнях — не только на структурном уровне (т. н. макроуровне) дискурса (что в большей степени характерно для более или менее объемных связных текстов), но и на его микроуровне, посредством использования различных речевых средств. Обязательной приметой данной оппозиции является возвышение «своих» и унижение «чужих» на всех уровнях текста.

Таким образом, второй составной частью нашего анализа дискурсов является выявление и анализ семантических оппозиций МЫ-ОНИ, которые реализуются в ранее выявленных концептуальных метафорах, раскрывая их. Из-за особенностей эмпирической базы нашего исследования, представляющей собой корпус относительно недлинных текстов в социальных сетях, принадлежащих различным акторам, мы в нашем анализе оппозиций сконцентрировались в большей степени на выявлении речевых (лексических, стилистических и т. д.) особенностей примеров.

### 3. Результаты исследования

1. Изначально выдвинутая нами гипотеза о наличии в социальных сетях двух разнонаправленных дискурсов, по-разному характеризующих вооруженный конфликт в Донбассе, полностью подтвердилась: в рамках нашей выборки обнаружилось, что единого дискурса относительно данных событий нет, в дискурсе есть два четко выделенных образа конфликта в целом и его сторон в частности. Первый дискурс можно иносказательно описать как «хорошие сепаратисты против плохих украинцев», второй – «плохой конфликт, который затеяло российское руководство». Данный вывод подтверждается анализом концептуальных метафор дискурса и анализом реализуемых в данных метафорах семантических оппозиций.

2. В концептуальных метафорах первого дискурса все положительные концепты принадлежат к метафорам, означающим сепаратистов, а все отрицательные – к метафорам, означающим украинскую сторону конфликта, что придает сепаратистам и их борьбе (т. е. конфликту как таковому) положительную окраску (см. табл. 2).

**Таблица 2.** Концептуальные метафоры, положительно характеризующие сепаратистов

<b>Метафора</b>	<b>Источник означивания (концепт)</b>	<b>Содержание концепта «+» / «-»</b>	<b>Цель означивания</b>
УКРАИНСКАЯ СТОРОНА – ЭТО ВОЕННЫЕ ПРЕСТУПНИКИ	«Военные преступления»	«-»	Украина
УКРАИНСКАЯ СТОРОНА – ЭТО ФАШИСТЫ	«Фашизм»	«-»	Украина
ДЕЙСТВИЯ УКРАИНЫ – ЭТО ТЕРРОРИЗМ	«Терроризм»	«-»	Украина
СЕПАРАТИСТЫ – ЭТО БОРЦЫ ЗА НАЦИОНАЛЬНУЮ ИДЕНТИЧНОСТЬ	«Национальная идентичность»	«+»	ДНР/ЛНР
КОНФЛИКТ В ДОНБАССЕ – ЭТО БОРЬБА ЗА НЕЗАВИСИМОСТЬ	«Независимое государство»	«+»	ДНР/ЛНР
КОНФЛИКТ В ДОНБАССЕ – ЭТО ПРОЯВЛЕНИЕ ХОЛОДНОЙ ВОЙНЫ	«Холодная война»	«-»	Запад

Боевые действия со стороны сепаратистов в трактовке акторов приобретают скорее положительную окраску. Утрируя, можно сказать, что в данном дискурсе конфликт выглядит как борьба позитивного с негативным: отстаивание сепаратистами своей национальной идентичности и государственного суверенитета в борьбе с украинскими фашистами, террористами и военными преступниками. Борьба эта, безусловно, является благим делом и должна вестись до победного конца. Концепт «холодная война» не выбивается из данного ряда: защита России от несправедливых нападков западных стран является законной.

Концептуальные метафоры второго дискурса строятся исключительно на базе отрицательных концептов, которые означивают как конфликт сам по себе, так и сепаратистов, отождествляемых при этом с российской властью в целом и лично с президентом РФ (см. табл.3).

3. В семантических оппозициях первого дискурса в качестве «своих» номинируются сепаратисты (жители и республики как таковые) и российская сторона (включая Россию и нацию в целом). В качестве «чужих» номинируются украинская сторона (власти, войска, нация и Украина как таковая) и Запад (см. табл. 4).

**Таблица 3.** Концептуальные метафоры, отрицательно характеризующие сепаратистов

<b>Метафора</b>	<b>Источник означивания (концепт)</b>	<b>Содержание концепта «+» / «-»</b>	<b>Цель означивания</b>
КОНФЛИКТ В ДОНБАССЕ – ЭТО ВОЕННАЯ АГРЕССИЯ РОССИИ	«Военная агрессия»	«-»	Россия
КОНФЛИКТ В ДОНБАССЕ – ЭТО ЭКОНОМИЧЕСКИЙ КРИЗИС В РОССИИ	«Экономический кризис»	«-»	Власти России
ОСВЕЩЕНИЕ КОНФЛИКТА В РОССИЙСКИХ СМИ – ЭТО ПРОПАГАНДА	«Пропаганда»	«-»	СМИ России
СЕПАРАТИСТЫ И ИХ ПОКРОВИТЕЛИ – ЭТО МАРГИНАЛЫ	«Маргинальность»	«-»	ДНР/ЛНР; власти России

**Таблица 4.** Семантические оппозиции, положительно характеризующие сепаратистов

<b>Метафора (кол-во оппозиций)</b>	<b>Артикуляция МЫ</b>	<b>Артикуляция ОНИ</b>
УКРАИНСКАЯ СТОРОНА – ЭТО ВОЕННЫЕ ПРЕСТУПНИКИ (2)	«Мирные жители Донбасса»	«Украинская власть»
	«Мирные жители Донбасса»	«Украинские войска»
УКРАИНСКАЯ СТОРОНА – ЭТО ФАШИСТЫ (2)	отсутствует	«Украинская власть»
	отсутствует	«Украинские войска»
ДЕЙСТВИЯ УКРАИНЫ – ЭТО ТЕРРОРИЗМ (1)	отсутствует	«Украина»
СЕПАРАТИСТЫ – ЭТО БОРЦЫ ЗА НАЦИОНАЛЬНУЮ ИДЕНТИЧНОСТЬ (1)	«Русские»	«Украинцы»
КОНФЛИКТ В ДОНБАССЕ – ЭТО БОРЬБА ЗА НЕЗАВИСИМОСТЬ (2)	«ДНР и ЛНР»	«Украина»
	«Я + ДНР и ЛНР»	«Украина»
КОНФЛИКТ В ДОНБАССЕ – ЭТО ПРОЯВЛЕНИЕ ХОЛОДНОЙ ВОЙНЫ (2)	«Россия»	«Запад»
	«Россия+Европа»	«США»

В трех из десяти семантических оппозиций четкая артикуляция «своих» отсутствует, в четырех «своими» являются сепаратисты в целом, в одной – «русские» в целом (и сепаратисты в их числе), в двух (в метафоре о холодной войне) – Россия как таковая и Россия вместе с Европой. Таким образом, на стороне «своих» оказываются только самопровозглашенные республики и Россия. В число «чужих» включены: в двух оппозициях – «украинские войска», в двух – «украинская власть», в трех – «Украина», в одной – «украинцы», в одной – «Запад» и в одной – «США». Таким образом, на стороне «чужих»

оказываются только противники сепаратистов – украинская сторона и критикующие их западные страны.

Это позволяет нам сделать окончательный вывод о том, что в общем дискурсе социальных сетей относительно конфликта в Донбассе присутствует дискурс, положительно характеризующий сепаратистов.

В семантических оппозициях второго дискурса не номинируются «свои» (только в одной из оппозиций есть предельно широкая номинация «народ»), в качестве «чужих» номинируются сепаратисты и российская сторона (включая сюда Путина, власти России и российских участников боевых действий). Украинская сторона во втором дискурсе не упоминается. В дискурсе насчитывается восемь семантических оппозиций, в двух из них «чужим» является «Путин», в двух — «власти России», в одной — «сепаратисты», в одной — «российские СМИ», в одной — «российские комбатанты», в одной — «Путин и сепаратисты» (см. табл. 5).

В подавляющем большинстве текстов упоминается фамилия президента России. Таким образом, данный дискурс является не столько «дискурсом, негативно характеризующим сепаратистов», сколько дискурсом, «негативно характеризующим развязанный президентом России несправедливый конфликт в Донбассе».

**Таблица 5.** Семантические оппозиции, отрицательно характеризующие сепаратистов

<b>Метафора (кол-во оппозиций)</b>	<b>Артикуляция МЫ</b>	<b>Артикуляция ОНИ</b>
КОНФЛИКТ В ДОНБАССЕ – ЭТО АГРЕССИЯ РОССИИ (3)	отсутствует	«Путин»
	отсутствует	«Путин и сепаратисты»
	отсутствует	«Российские комбатанты»
КОНФЛИКТ В ДОНБАССЕ – ЭТО ЭКОНОМИЧЕСКИЙ КРИЗИС В РОССИИ (2)	«Народ»	«Путин»
	отсутствует	«Власти России»
ОСВЕЩЕНИЕ КОНФЛИКТА В ДОНБАССЕ – ЭТО ПРОПАГАНДА (1)	отсутствует	«Российские СМИ»
СЕПАРАТИСТЫ И ИХ ПОКРОВИТЕЛИ – ЭТО МАРГИНАЛЫ (2)	отсутствует	«Власти России»
	отсутствует	«Сепаратисты»

4. В обоих дискурсах большинство текстов апеллирует к эмоциям аудитории, также для текстов характерно сгущение красок и широкое использование экспрессивной лексики, вплоть до бранных выражений.

5. Акторами первого дискурса являются представленные во властных структурах федерального уровня (за исключением одной персоны) субъекты — как институциональные, так и персоны. Данный дискурс формирует 20 акторов (62% от общего числа акторов), которым принадлежит 78 текстов (57% от общего числа текстов). Ведущим актором данного дискурса является Алексей

Журавлев, которому принадлежат 16 сообщений. В число акторов-персон данного дискурса входят все чиновники федерального уровня, лидеры политических партий «Единая Россия», КПРФ, ЛДПР, «Партия Великое Отечество», «Родина», «Справедливая Россия» и все депутаты Государственной Думы, за исключением беспартийного Ильи Пономарева. Также к числу акторов данного дискурса относится лидер «Партии Великое Отечество». Таким образом, подавляющее большинство акторов положительно характеризующего сепаратистов дискурса относится или к структурам официальной власти России, или к системным партиям.

Среди институциональных субъектов в дискурсе преобладают представленные в Государственной Думе партии — «Единая Россия», КПРФ, ЛДПР и «Справедливая Россия», а также не входящие в Думу партии «Родина» и «Партия Великое Отечество». При этом позиция акторов-депутатов Госдумы не отличается от позиции их партий (то же можно сказать и о лидерах непарламентских партий): по-видимому, можно говорить о наличии некоей консолидированной дискурсивной стратегии институциональных субъектов и персон, их представляющих.

Акторами второго дискурса являются не представленные во властных структурах субъекты (партии и персоны), которых в медиадискурсе принято называть «оппозиционными». Данный дискурс формируют 12 акторов (38% от общего числа), которым в сумме принадлежит 60 текстов (43% от общего числа текстов в нашей базе). Безусловным лидером такого дискурса являлся Борис Немцов (см. табл. 6).

**Таблица 6.** Акторы дискурса, отрицательно характеризующего сепаратистов

<b>Актор (партийная принадлежность)</b>	<b>Количество сообщений</b>
Немцов Борис (РПР-ПАРНАС)	31 текст
«Яблоко»	8 текстов
Милов Владимир («Демократический выбор»)	5 текстов
Пономарев Илья	5 текстов
«Гражданская инициатива»	2 текста
«Демократический выбор»	2 текста
Нечаев Андрей («Гражданская инициатива»)	2 текста
«Партия возрождения России»	1 текст
РПР-ПАРНАС	1 текст
«Партия прогресса»	1 текст
Митрохин Сергей («Яблоко»)	1 текст
Яшин Илья	1 текст

## 5. Заключение

Публичный дискурс (в том числе и проходящий в сегменте социальных сетей) не является основным источником знаний о внешнем мире для индивида, однако участие в публичном дискурсе важно для осмысления им картины мира и проведения своих убеждений во внешний мир. Формируя свой дискурс, индивид может, сам того не зная или не обращая на это внимания, оказываться включенным в какой-либо более крупный дискурс, формирующийся на базе

множества мнений, сходных с его собственным. Впрочем, это не значит, что индивиды не могут точно так же сами задавать направления формирования дискурса — социальные сети позволяют кооперировать усилия в данном направлении, не прибегая к услугам традиционных медиа.

Таким образом, формирование публичного дискурса имеет под собой некую «ориентирующую» роль как для пассивных индивидов, не принимающих активного участия в публичном дискурсе, так и для тех, кто является активным актором дискурса. Все это позволяет оказывать влияние на общественное мнение в целом, благодаря которому может происходить изменения в реальном поведении членов социума.

То же самое можно сказать и о формировании дискурсов относительно каких-либо злободневных политических событий, как, например, затронутый в нашем исследовании вооруженный конфликт в Донбассе.

Наша работа может служить примером междисциплинарного исследования, которое, изучая публичный дискурс в социальных сетях, концентрируется именно на лингвистических аспектах исследования. Во многих работах в политических науках исследования дискурсивных процессов зачастую, на наш взгляд, очень поверхностно затрагивают конкретно лингвистические параметры, являющиеся первостепенными для исследований дискурсов, ограничиваясь лишь подсчетом количественных показателей, что, таким образом, зачастую превращает заявленный в названиях исследования анализ дискурса в контент-анализ. Также нужно отметить и то, что в российской науке проблема концептуальной метафоризации в публичном политическом дискурсе занимает сравнительно мало места, оставаясь уделом чистой лингвистики. Проведенное исследование, не претендуя на всеобъемлющий статус, призвано в какой-то мере восполнить данные пробелы.

## Литература

- [1] Дейк ван Т. А. Язык, познание, коммуникация. Благовещенск, 2000.
- [2] Хабермас Ю. Отношения к миру и рациональные аспекты действия в четырех социологических понятиях действия // Социологическое обозрение. 2008. Т. 7. № 1.
- [3] Хабермас Ю. Вовлечение Другого. Очерки политической теории. СПб, 2001.
- [4] Habermas J. Between facts and norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy. Cambridge, 1996.
- [5] Черепанова Т. В. «Неспособность к разговору», или Статус публичной сферы в информационном обществе: Х. Арндт и Ю. Хабермас // Известия Уральского федерального университета. Серия 3: Общественные науки. 2011. Т. 91. № 2.
- [6] Балувев Д. Г. Политическая роль социальных медиа как поле научного исследования // Образовательные технологии и общество. 2013. Т. 16. № 2.
- [7] Йоргенсен М. В., Филлипс Л. Д. Дискурс-анализ. Теория и метод. Харьков, 2008.

- [8] Дейк ван Т. А. Дискурс и власть: репрезентация доминирования в языке и коммуникации. М., 2013.
- [9] Рогозин Д. М. Рецензия: Л. Филлипс, М. В. Йоргенсен. Дискурс анализ: теория и метод // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2006. № 4.
- [10] Соцсети: кто и для чего их использует? // ФОМ Медиа. URL: <http://fom.ru/SMI-i-internet/11718> (дата обращения: 22.03.2015)
- [11] Список зарегистрированных политических партий // Министерство юстиции Российской Федерации. URL: <http://minjust.ru/nko/gosreg/partii/spisok> (дата обращения: 22.03.2015).
- [12] Лакофф Дж., Джонсон М. Метафоры, которыми мы живем. М., 2004.

### **Analysis of public discourse about Donbas conflict in Russian social networks**

A.A. Tarnavskiy, O.G. Filatova  
Saint Petersburg State University

The article provides the results of research of public discourse about armed conflict at Donbas in Russian social networks. This research took place between 1st of January 2015 and 1st of March 2015. The method of research is enunciated in details and can be used for other investigations of public discourses on Internet.

**Keywords:** discourse, public discourse, social networks, discourse analysis, conceptual metaphors, semantic oppositions



**РАЗДЕЛ 3.**  
**АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РАЗВИТИЯ**  
**КОМПЬЮТЕРНОГО ОПЫТА**  
**ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ ТРЕТЬЕГО**  
**ВОЗРАСТА**



## **Технологии электронного правительства и инструменты электронного участия: новые возможности для жителей Петербурга «старшего возраста»**

Л.А. Видясова (Бершадская)

Санкт-Петербургский национальный исследовательский университет  
информационных технологий, механики и оптики (Университет ИТМО)  
bershadskaya.lyudmila@gmail.com

### **Аннотация**

В статье отражены результаты исследования востребованности услуг электронного правительства среди пожилых людей, а также возможности для электронного участия людей старшего возраста. Приводятся данные официальных статистических ресурсов об Интернет-аудитории пожилых, результаты опроса населения Петербурга о популярности электронных государственных услуг в разрезе групп старшего возраста. Автор рассматривает портал «Российская общественная инициатива» как площадку для анализа активности пенсионеров по использованию инструментов электронного участия.

**Ключевые слова:** пожилые; электронное правительство; электронное участие; ИКТ; цифровая грамотность

В настоящее время множество исследовательских работ посвящено изучению интернет-аудитории, аудитории социальных сетей, однако зачастую категория людей третьего возраста остается вне ключевого внимания в данных исследованиях. Вместе с тем, учитывая глобальную тенденцию старения населения, особенно актуально ориентировать исследовательские проекты на изучении использования новых технологий пожилыми людьми.

### **1. Интернет и пожилые: глобальные тенденции и российские тренды**

Безусловно, возрастные особенности играют важную роль при использовании информационных технологий, и в частности, интернета [1]. Несмотря на множество рисков, ИКТ делают жизнь легче и помогают повысить качество жизни. Навыки использования новых технологий позволяют людям старшего возраста открыть для себя множество новых возможностей и даже

изменить их отношение к некоторым вещам в жизни [2]. Несмотря на тот факт, что пенсионеры пока еще не являются самыми активными интернет-пользователями, отдельные исследования выявили, что люди старшего возраста начинают тем активнее пользоваться новыми технологиями, чем более быстрый у них Интернет, имеется возможность доступа в Интернет в любое время, и если им помогают в освоении нового их родственники и знакомые [3].

Положительный эффект влияния ИКТ на пожилых людей уже был отмечен рядом ученых. Например, американские ученые оценили взаимосвязь между использованием ИКТ пожилыми и уровнем депрессии у них, используя комбинированную методологию регрессионного анализа и оценки предпочтений. Исследователи доказали, что использование информационных технологий снижает уровень депрессии у пожилых людей в среднем на 20-28% [4]. Другой коллектив исследователей подтверждает: использование новых технологий способствует социальной интеграции пенсионеров, повышению уровня удовлетворенностью их жизнью, помогает им отвлечься от мыслей, связанных с проблемами со здоровьем [5].

В то же время феномен использования технологий электронного правительства и инструментов электронного участия людьми третьего возраста остается не изученным. В настоящее время уже предпринимались попытки измерить отношение пожилых людей к электронным услугам. По результатам исследования, проведенного в Финляндии, возраст никак не влияет на уровень использования электронных государственных услуг [6]. В Германии же, по данным Винховена, люди старшего возраста неохотно участвуют в проектах открытого государства и общественного краудсорсинга (Challenge.gov, Maerker Brandenburg).

Японские ученые выявили факторы, влияющие на участие пожилых людей в проектах электронного правительства и электронного участия: продвижение данных проектов волонтерами, расширение использования социальных сетей для пожилых людей, создание волонтерских сообществ, помогающих пожилым в освоении новых технологии [7].

По данным ежегодно проводимого исследования компании TNS Web-Index, в 2015 году среди мужчин в возрасте 55- 64 лет более половины (52%) пользуются интернетом, в группе «65 лет и старше» этот показатель почти вдвое меньше — 27% [8]. Также почти половина женщин (49%) в возрасте 55–64 лет используют Интернет, в возрастной группе «65 лет и старше» — 17%. При этом Интернет-аудитория среди пожилых людей в крупных городах (Москва, Петербург) достигает 60–63% для группы людей в возрасте 55–64 лет, и 28-50% для лиц старше 65 лет. Данные исследования также зафиксировали использование мобильного интернета 18% населения России в возрасте 45 лет и старше, при этом в Москве данный показатель достигает 29%, а в Петербурге — 23% среди указанной группы.

Приведенные данные свидетельствуют о вхождении Интернета в практики пожилых людей, а также о появлении у них возможностей использовать информационные технологии для самых разных целей: коммуникации, транзакции, получение услуг, электронное участие, принятие управленческих решений, голосование на порталах электронного волеизъявления граждан.

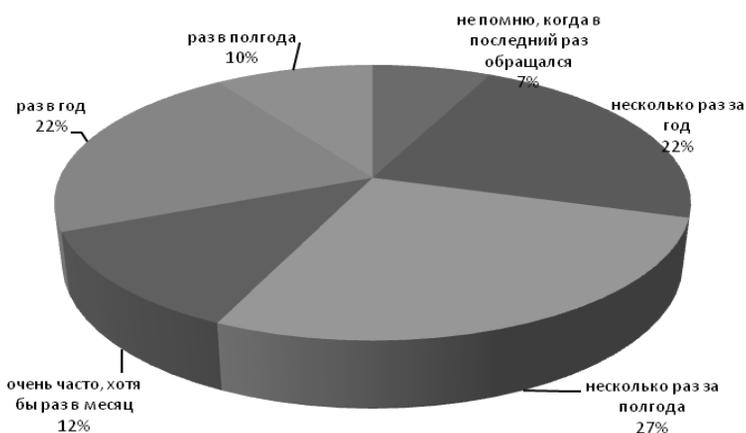
Данная статья посвящена анализу включенности людей старшего поколения в России в практики электронного правительства и электронного участия на материалах опроса общественного мнения, а также изучения обсуждения тематик, затрагивающих пожилых людей, на портале электронных петиций «Российская общественная инициатива».

## 2. Старшее поколение жителей Петербурга и электронные государственные услуги

С целью выявления востребованности технологий электронного правительства среди населения в ноябре 2014 года в Петербурге был проведен выборочный опрос. В ходе исследования использовалась бесповторная стратифицированная выборка, уровень надежности составил 95,4%. Для подготовки данного материала использовались данные для возрастных групп предпенсионного возраста (46-59 лет) и раннего пенсионного возраста (60 лет и старше). Всего в данных категориях было опрошено 125 человек. Опрос проводился двумя способами:

- очный опрос в местах оказания государственных услуг (МФЦ, отделения Пенсионного фонда в разных районах города),
- онлайн опрос с размещением анкеты исследования на интернет-ресурсах.

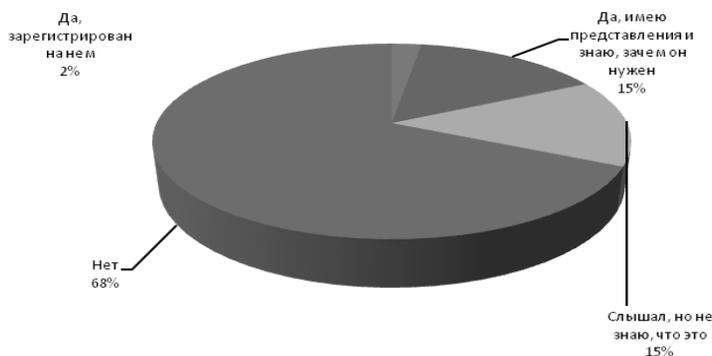
Большинство опрошенных в обозначенных возрастных категориях приняли участие в очном анкетировании. По результатам опроса, почти половина респондентов не реже, чем раз в полгода обращаются за получением государственных услуг (рис. 1).



**Рис. 1.** Распределение ответов на вопрос «Как часто Вы обращаетесь за получением государственных услуг?», 2014 г., группа «46 лет и старше»

При этом 72% лично приходят в орган власти для получения необходимой услуги, 63% также посещают многофункциональные центры предоставления услуг и около 8% обращались за необходимой информацией в центры

телефонного обслуживания. Электронные способы получения государственных услуг среди жителей Петербурга в возрасте 46 лет и старше на данный момент менее популярны: около 14% пользовались Единым порталом государственных и муниципальных услуг (федеральный ЕПГУ), и только 5% — порталом государственных и муниципальных услуг Петербурга (рис.2).



**Рис.2.** Распределение ответов на вопрос «Знаете ли Вы о существовании Портала государственных и муниципальных услуг Санкт-Петербурга?», 2014 г., группа 46 лет и старше

Среди тех опрошенных, кто проинформирован о существовании портала государственных услуг, почти 10% нашли его через поиск в Интернете, еще 11% о портале рассказали знакомые и родственники, почти 7% увидели рекламу портала в метро или МФЦ, только 3% читали объявления в местах оказания услуг.

Из тех немногих, кто уже пользовался порталом, большинство (7%) искали на портале информацию по интересующей услуге, контактную информацию о конкретных государственных организациях (4%), подавали электронные заявки на госуслуги (5%), скачивали формы заявления для подачи на госуслуги (3%), искали законодательные акты (4%), обращались в службу техподдержки (1%). При этом 2/3 воспользовавшихся порталом были удовлетворены его работой, и только 1/3 сказали, что их не полностью устроила работа портала.

### 3. Отражение проблем пожилых людей в электронных петициях

Российский портал электронных петиций начал функционировать в апреле 2013 г. Этот Интернет-ресурс получил название «Российская общественная инициатива» (РОИ, <https://www.roi.ru>), т. к. позволяет размещать инициативы граждан Российской Федерации на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. РОИ - механизм по публичному представлению и голосованию по предложениям граждан РФ в Интернете [9].

Создание информационной системы, раскрывающей официальные регуляторные акты, результаты общественных обсуждений (консультаций) и собирающей информацию на едином сайте, было утверждено указом

Президента Российской Федерации в мае 2012 г. Аналогичный указ был принят для утверждения концепции «Российской общественной инициативы» и создания условий для обнародования 15 апреля 2013 г. гражданских инициатив (предложений) посредством ресурсов Интернет. С помощью Российского портала электронных петиций граждане могут направлять на рассмотрение органов власти инициативы федерального, регионального и муниципального уровней. Чтобы проголосовать на портале Российской общественной инициативы, необходимо зарегистрироваться на Едином портале государственных и муниципальных услуг Российской Федерации, что предполагает предварительную регистрацию и авторизацию на сайте ([www.gosuslugi.ru](http://www.gosuslugi.ru)).

Механизм работы с инициативами такой: сначала петиция должна набрать не менее 100 тыс. голосов, затем она попадает на рассмотрение правительственной рабочей группы, состоящей из 34 человек. В состав экспертной группы входят представители исполнительной и законодательной власти, бизнес-сообществ, некоммерческих организаций, научных организаций и различных фондов. Данный портал обладает высоким уровнем анонимности: имена граждан, подающих петиции, равно как данные о том, кто голосовал за петицию, недоступны другим пользователям. На данный момент на голосовании находится более 5 тысяч инициатив.

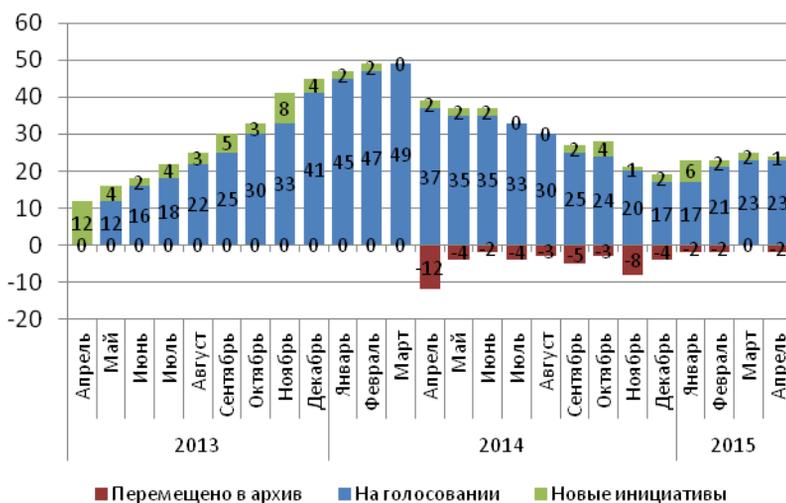
В Университете ИТМО на кафедре управления государственными информационными системами была разработана автоматизированная система аналитики порталов электронных петиций (<http://analytics.egov.ifmo.ru/>). Система позволяет в режиме реального времени отслеживать появление новых петиций по различным тематикам, определять ход голосования по ним, а также строить прогноз относительно того, преодолет ли она необходимый порог голосов для перехода на обсуждение в экспертную группу.

Используя данную систему, мы выделили инициативы, затрагивающие тематику, связанные с пенсионерами. Для этого был составлен набор ключевых слов, и осуществлен автоматический поиск по этим словам в базе поданных петиций. В ходе исследования было выявлено, что с момента существования портала на нем было опубликовано 75 инициатив по искомой тематике (в том числе, большинство из них посвящено тематике пенсий, пенсионной реформе и т.д.). Было обнаружено, что за последние два года каждый месяц появляется в среднем 2–3 новые инициативы по данной проблематике (рис. 3).

Наиболее популярными (набирающими большее количество голосов) являются следующие петиции:

- Не выплачивать пенсию пенсионерам силовых ведомств до достижения ими пенсионного возраста, предусмотренного для граждан федеральным законодательством (55Ф16712), подана 12.01.2015, голосов «за» - 1047, «против» - 569;
- Создать государственную экспертную организацию по проверке правильности начисления пенсий, пособий (66Ф17045), подана 13.01.2015, голосов «за» - 730, «против» - 125;
- Ежегодно индексировать пенсионные отчисления граждан на величину уровня инфляции плюс 4% (63Ф17349), подана 18.01.2015, голосов «за» - 1396, «против» - 121;

- Индексировать заработную плату работников всех учреждений независимо от формы их собственности и пенсионных выплат не реже одного раза в квартал на фактический процент роста инфляции (62Ф17501), подана 22.01.2015, голосов «за» - 1732, «против» - 178;
- Производить ежегодный перерасчет пенсий, исходя из общей суммы платежей, поступающих в Пенсионный фонд РФ с фонда оплаты труда работающих пенсионеров (77Ф17335), подана 27.01.2015, голосов «за»- 762, «против» - 91;
- Установить бесплатный проезд на общественном социальном транспорте пенсионерам РФ по всей территории России (52Ф18204), подана 08.02.2015, голосов «за»-1160, «против»- 192.

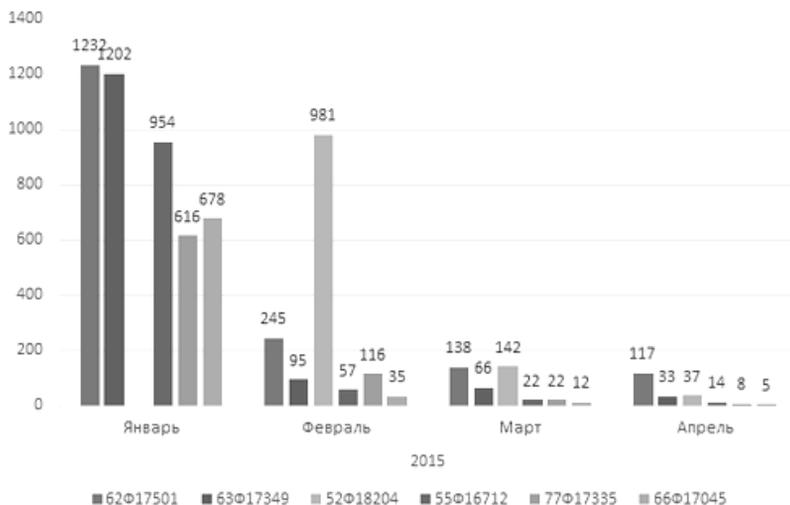


**Рис.3.** Динамика появления инициатив по тематикам, связанными с людьми старшего возраста, 2013-2015 гг.

Вместе с тем, необходимо подчеркнуть, что в виду анонимности авторов петиций, а также голосовавших, нет возможности выявить, подавали ли петиции и голосовали люди старшего возраста, или нет. Исследование показало, что ни одна из инициатив по изучаемой тематике не набрала необходимого количества голосов для перехода на голосование в экспертную группу. Динамика набора голосов, продемонстрированная на графике (рис. 4), подчеркивает тренд, характерный для инициатив по всем тематикам: большинство голосов за инициативу собирается в первые два дня после ее опубликования, затем идет резкий спад активности в голосовании.

Примеры успешных инициатив, достигших результатов по изменению в законодательстве, показывают, что гражданские активисты широко используют PR-компании для поддержки своих инициатив, тем самым подогревая интерес к ним на протяжении долгого периода. Такие стратегии могут быть

рекомендованы и для продвижения инициатив по тематикам, связанным с пожилыми людьми.



**Рис.4.** Динамика набора голосов по самым популярным петициям, 2015 г.

## Выводы

В результате проведенного исследования было обнаружено, что большое количество людей третьего возраста уже сейчас пользуются Интернетом в повседневной жизни (почти 15 млн. человек в России). Использование компьютеров, интернета, посещение отдельных интернет-ресурсов входят в повседневные практики пожилых.

Тематика государственных услуг является для людей старшего поколения очень актуальной: до 93% по нескольку раз в год обращаются за получением услуг. При этом только 14% пользовались федеральным порталом госуслуг, и всего 5% — порталом госуслуг Петербурга. Учитывая тот факт, что информацию о порталах люди старшего возраста чаще всего получают от знакомых и родственников, а также с помощью поиска в Интернете, можно говорить о возникновении потребности у них пользоваться государственными услугами в электронном виде.

Исследование выявило, что на данный момент пожилые люди в России неактивно используют инструменты и площадки электронного участия. На портале петиций, в частности, доля инициатив по тематикам, затрагивающим интересы пожилых людей, составляет чуть менее 2%. При этом большинство обнаруженных петиций направлены на изменение пенсионного законодательства.

В то же время пожилые люди составляют 37% активного электората в России, они чаще ходят на выборы, чем представители других возрастных групп. Партия пенсионеров России была основана в 2012 году, имеет свою

собственную программу, цели и активных участников, несмотря на то, что пока она не представлена в Государственной думе. Наряду с ней существуют некоммерческие организации активных пенсионеров, например, организация «Серебряные волонтеры», собравшая более чем 400 активных добровольцев от 50 лет и старше. Эти факты подтверждают огромный потенциал пожилых людей в участии в общественной жизни.

Мудрые советы людей старшего возраста обязательно должны быть услышаны при принятии политических решений. В этой связи органы власти на федеральном, региональном и местном уровнях должны уделить особое внимание формированию специализированных программ популяризации электронного правительства и инструментов электронного участия среди пожилых людей, а также поддержке использования новых технологий [10].

Статья подготовлена при поддержке проекта РФФ 14-18-03434 «Модели взаимодействия общества и пожилых людей: исследование возможностей социальной инклюзии».

## Литература

- [1] Grigoryeva I., Shubinsky M., Mayorova E. Senior citizen in the Internet- Cyber security risks // SGEM2014 Conference on Psychology and Psychiatry, Sociology and Healthcare, Education Proceednigs. 2014. V. 2. P. 753-760.
- [2] Obi T., IshmatovaD., IwasakiN. Promoting ICT innovations for the ageing population in Japan // International Journal of Medical Informatics. 2013. Vol. 82 (4). P. 47-62.
- [3] Laconi S., Tricard N., Chabrol H. Differences between specific and generalized problematic Internet uses according to gender, age, time spent online and psychopathological symptoms // Computers in Human Behavior. 2015. Vol. 48/ P. 236-244.
- [4] Vacek P., Rybenska K. Research of interest in ICT education among seniors // Procedia- Social and Behavioral Sciences. 2015. Vol. 171. P. 1038-1040.
- [5] Choudrie J., Vyas A. Silvers surfers adopting and using Facebook? A quantitative study of Hertfordshire, UK applied to organizational and social change// Technological Forecasting and Social Change. 2014. Vol. 89. P. 293-305.
- [6] Cotton S., Ford G., Ford S., Hale T. Internet use and depression among older adults // Computers in Human Behavior. 2012. Vol. 28, 2. P. 496-499.
- [7] Troisi J. AGEING-A Challenge and an Opportunity for the Countries of Eastern Europe, Caucasus and Central Asia // Chisinau, Moldova. 2007.
- [8] TNS Web Index 2015. URL: [http://www.tns-global.ru/services/media/media-audience/internet/information/?arrFilter\\_pf%5BYEAR%5D=2015&set\\_filter=%D0%9F%D0%BE%D0%BA%D0%B0%D0%B7%D0%B0%D1%82%D1%8C&set\\_filter=Y](http://www.tns-global.ru/services/media/media-audience/internet/information/?arrFilter_pf%5BYEAR%5D=2015&set_filter=%D0%9F%D0%BE%D0%BA%D0%B0%D0%B7%D0%B0%D1%82%D1%8C&set_filter=Y).
- [9] Bershadsкая L., Chugunov A., Trutnev D. E-Participation Development: A Comparative Study of the Russian, USA and UK E-Petition Initiatives // 7th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance (ICEGOV 2013) Proceedings. 2013. P. 73-76. <http://www.scopus.com/record/display.url?eid=2-s2.0->

84900423850&origin=resultslist&sort=plf-  
f&src=s&sid=7947F92AE448085EF4CEB5E1BC7CD8D8.WeLimyRvBMk2ky9  
SFKc8Q%3a80&sot=autdocs&sdt=autdocs&sl=18&s=AU-  
ID%2854882919000%29&relpos=2&relpos=2&citeCnt=0&searchTerm=.

- [10] Grigoryeva I., Dmitrieva A. Eligibility for Social Services to Elderly people // Proceedings in Human and Social Sciences at the 2-nd Common Conference Hassac-2014. 2014. P. 142-145.

### **E-Government and e-participation technologies: new possibilities for St. Petersburg senior people**

Lyudmila Bershadsкая (Vidiasova)  
ITMO University, St. Petersburg

The paper presents results of e-government services demand study among the elderly, as well as opportunities for e-participation tools for older people. The author used data on elderly Internet-audience from official statistics, the survey of e-government services popularity among older people in St. Petersburg. The author examines the portal "Russian public initiative" as a platform for analyzing the activity of pensioners to use the e-participation tools.

**Keywords:** seniors; e-government; e-participation; ICT; digital literacy

## «КиберПочт@» для пожилых в Санкт-Петербурге

И.А. Григорьева

Санкт-Петербургский государственный университет,  
Санкт-Петербургский национальный исследовательский университет  
информационных технологий, механики и оптики (Университет ИТМО)  
Soc28@yandex.ru

### Аннотация

В современной социологической литературе часто используют понятие «цифрового неравенства», которое пришло на смену «информационного неравенства» или «информационной бедности», предложенных ООН в 1997г. [1]. В России часто звучит мнение, что цифровое неравенство или даже «раскол» - это вид экономического неравенства, неравенства в доступе к благам и услугам [2]. Предполагается, что отсутствие навыков владения информационно-коммуникационными технологиями (ИКТ) является одной из главных причин подобного неравенства и даже исключения пожилых из современного общества [3; 4]. «Окинавская Хартия» рекомендует «уделять особое внимание нуждам и возможностям людей, пользующихся меньшей социальной защищенностью, людей с ограниченной трудоспособностью, а также пожилых граждан, и активно осуществлять меры, направленные на предоставление им более легкого доступа» [5].

Поэтому необходимо «обеспечить понимание населением необходимости активного участия пожилых в экономике и жизни общества посредством продвижения концепции активного, т.е. деятельного старения» [6]. Однако изучение практик потребления информационных услуг самими пожилыми дает неоднозначные результаты.

**Ключевые слова:** пожилые, цифровое неравенство, включение/исключение в информационное общество.

### Введение

Мониторинг уровня использования пожилыми сервисов системы «электронного государства» показывает, что использование электронных услуг пожилыми минимально [7, 8]. Следовательно, изучение использования информационно-коммуникативных технологий пожилыми (ИКТ-практик) остается актуальным.

В основе данной статьи лежат результаты пилотного исследования, реализуемого в рамках гранта РНФ «Модели взаимодействия общества и пожилых людей: исследование возможностей социальной инклюзии». Исследование проводилось в пунктах доступа в интернет, оборудованных в почтовых отделениях Санкт-Петербурга. Хотя грант РНФ, в рамках которого был проведено исследование, продолжался к тому времени почти год, взаимодействие пожилых людей с ИКТ в публичном пространстве почты еще не изучалось. Для пожилых, у которых дома нет компьютера или не подключен интернет, возможность доступа на почте и включения в информационное пространство через ПКД может быть очень важна. Исследовательский вопрос данной статьи заключался в выяснении степени доступности такого способа социального включения для пожилых.

Российская почта всегда была государственной компанией и отвечала перед государством, а не клиентом за качество своей работы и доступ клиентов к имеющимся сервисам и не ставила задач оценки эффективности. Однако в последние годы государство объявило о заинтересованности в повышении эффективности различных сервисов — от почтовых до медицинских. При этом международная практика показывает, что люди повсеместно отправляют меньше писем, чем прежде, что связано, в том числе, с доступностью различных вариантов электронной почты. Обмен письмами, бесспорно, является важнейшим способом поддерживать любые социальные связи — от семейно-родственных до служебных. Для пожилых почтовые взаимодействия являются важнейшим каналом «социального включения» или профилактики социального исключения.

Проект организации *Пунктов коллективного доступа в Интернет*, или ПКД — всероссийский, это часть целевой программы «Электронная Россия», существующей уже более 10 лет. Своей целью он ставил преодоление «информационного неравенства» в стране. «В идеале» предполагается обеспечить доступом в интернет каждого жителя нашей страны. ПКД — это одно или несколько рабочих мест в отделениях почтовой связи, оборудованных персональными компьютерами, подключенными к сети Интернет. Таким образом, результатом проекта считался максимально широкий и бесплатный доступ населения, и пожилых, в том числе, в интернет через компьютеры, расположенные в почтовых отделениях.

Проект реализуется под брендом «КиберПочт@» и направлен на преодоление «информационного неравенства» в России. Однако критерии оценки преодоления неравенства или достижения большего «информационного равенства» никак не были сформулированы. Эти критерии не входят и в оценку работы служащих почты. Для них не было поставлено понятных целей в связи с установкой в зале почтового отделения компьютеров и подключением их к интернету. Степень ответственности за то, чтобы компьютеры работали, интернет был подключен, а пожилые пользовались ПКД, минимальна, а сама ответственность не персонифицирована.

Услуги, которые должны предоставляться в рамках проекта КиберПочт@, как указано на официальном сайте УФПС Санкт-Петербурга и Ленинградской области — филиала ФГУП «Почта России» (<http://www.spbpost.ru/>) должны включать в себя:

- *предоставление доступа* к бесплатным Интернет-ресурсам;
- предоставление регламентируемого доступа к Интернет-ресурсам партнеров Почты России (обращение к информационно-правовым системам, ресурсам дистанционного обучения, базам данных кадровых агентств и служб занятости, клубов знакомств, Интернет-магазинов);
- *пользование персональным компьютером (ПК)*;
- предоставление доступа к использованию стандартных программ, установленных на ПК, без выхода в Интернет;
- работу с внешними электронными носителями (CD, DVD, дискет, и проч.);
- сканирование текстов и изображений;
- печать текстов и изображений;
- компьютерную обработку цифровых фотографий и других изображений.

## **Эмпирическая база исследования**

Вследствие множества таких факторов, как специфика эмпирического объекта и интересующих исследователя данных, а также возможности доступа в поле, основным методом сбора данных было выбрано невключенное наблюдение. Преимуществом такого непосредственного наблюдения следует, очевидно, считать то, что оно позволяет фиксировать события и элементы человеческого поведения в момент их появления.

По условиям проведения эксперимента наблюдение было полевым, слабоструктурированным (предполагались почасовые записи в течение 4-х часов в форму наблюдения, но это в большинстве случаев не получилось).

Поскольку в известных нам публикациях вопрос о «нормативах» использования пожилыми ПКД в почтовых отделениях не рассмотрен, и «нормальная мера» использования не установлена, наше наблюдение не может считаться контролируемым [9].

Поэтому исследование носит предварительный, качественный характер и направлено на уточнение необходимости изучения данного направления взаимодействия. Исследование было направлено на изучение «доступа», предоставляемого почтой, поскольку именно это, как указано выше, является основным требованием проекта КиберПочт@. Кроме того, изучение предоставления «доступа» к услугам или «*eligibility / accessability*» принято считать очень важным в дизайне современного социального государства [10].

Оно было проведено в Санкт-Петербурге в декабре 2014 г., в основном в почтовых отделениях Василеостровского и Кировского районов, а также нескольких других.

Для сбора данных использовались также дневник и фотографии. Большая часть информации на первоначальном этапе записывалась в виде полевых заметок, которые были впоследствии проанализированы. Также проводились краткие беседы в свободной форме с действующими сотрудниками структурных подразделений почты (всего было проведено 10 бесед). Исследование было выполнено с привлечением студентов бакалавриата отделения «Социальная работа» факультета социологии СПбГУ.

## Результаты исследования

Итак, для исследования были взяты данные с официального сайта почты России в Санкт-Петербурге об отделениях Кировского и Василеостровского районов, оснащенных возможностью общественного доступа в интернет. Эти данные нужны для того, чтобы потенциальные пользователи знали, в какое именно отделение им нужно идти за услугой связи ПКД.

Но реальность и заявленная информация явно отличались друг от друга. Из 14 отделений Кировского района, с которыми удалось связаться, только 8 соответствовали информации, предоставленной сайтом почты. Некоторые отделения, которые значились, как не имеющие данную услугу, на самом же деле предоставляли ее, и наоборот.

Определенная хаотичность в этом вопросе выражалась в том, что в четырех отделениях «КиберПочт@» не работала по разным причинам, хотя был компьютер. На вопрос, когда же неполадки будут устранены, работники почты удивленно говорили, что не знают и «вроде должны как-то починить» и советовали обратиться в соседнее отделение. Так же были два случая, когда на почте был компьютер для общественного доступа в интернет, который исправно функционировал, но без подключения к интернету.

Достаточно часто можно было заметить удивленную интонацию работников почты, когда задавался вопрос о данной услуге – усталые голоса на секунду замирали, трубка зажималась в ладони, и слышался вопрос к незримому собеседнику: «Свет, а у нас эти компьютеры в зале вообще работают?».

В одном из 14 отделений предупредили, что для выхода в интернет потребуется паспорт, и нужно будет оплатить пользование услугой (что незаконно!), а так же о невозможности распечатать какой-либо документ. В остальных 13 все же пытались, хотя и сбивчиво, объяснить, как можно воспользоваться компьютером.

Иной была ситуация в Василеостровском районе. На вопрос: «Есть ли у вас пункт коллективного доступа к Интернету?» в 12 из 13 случаев ответом было полнейшее недоумение. Сотрудники почты не понимали, о чем идет речь. Следующий вопрос был: «Есть ли в Вашем почтовом отделении компьютер, находящийся в свободном доступе для посетителей?». Большая часть сотрудников почты неуверенно соглашалась, однако, в дальнейшем разговоре выяснялось, что они имели в виду персональные компьютеры сотрудников, которые находились на их рабочих местах. Отметим, что практически все разговоры были «не из приятных»: работники почты, видимо, злились, что у них отнимают рабочее время на «глупые» вопросы. Некоторые именно так характеризовали причину звонков.

Несмотря на все трудности, в первую очередь, связанные с «человеческим фактором», выяснилось, что лишь 4 почтовых отделения из 13 оснащены ПКД. Если посмотреть на карту, то можно отметить, что эти отделения находятся либо в непосредственной близости к метро, либо рядом с бизнес-центрами, то есть местами большого скопления людей. Но, например, в журнале учета (который необходимо заполнить перед тем, как воспользоваться услугой) на почте по адресу Средний проспект, Васильевского острова, 33 (напротив станции метро!), отмечено, что за последний месяц всего 6 человек

воспользовались компьютером (4 мужчины и 2 женщины, на вопрос о возрастном составе пользователей однозначного ответа у служащих получить не удалось).

Ситуацию «отторжения» пожилых была зафиксирована на почте, ул. Школьная 108, Приморского района. Помещение недавно отремонтировали и установили 2 компьютера. На момент посещения они находились в выключенном состоянии. В этот день на почте происходила выдача пенсии, в зале было много пенсионеров. Две женщины воспользовались компьютерными стульями, чтобы переждать очередь. На вопрос о том, знают ли они, для чего здесь установлены компьютеры и пользуются ли они ими, женщины очень удивились и сказали, что «мы даже и не знаем, как их включать. ... может быть, и пользовались бы услугами, если бы был специальный человек, которой мог бы нам помочь разобраться». При этом работница почты «пояснила», что данная услуга не пользуется популярностью у посетителей.

В Центральном районе Санкт-Петербурга, в почтовом отделении по адресу Апраксин пер., д.17, есть компьютер, но он стоит «в уголочке», очередей нет. А служащая сообщает, что: «За весь период, что я здесь работаю, никого не было. А работаю я долго».

В Красногвардейском районе, на почте по адресу Большеохтинский проспект, д.41, чтобы начать использовать компьютер, нужно подойти к сотруднику отделения, попросить ввести пароль и логин, и войти на рабочий стол под именем пользователя «Гость». Никаких документов, удостоверяющих личность, не требуется, но за 3,5 часа, проведенных на почте, желающих воспользоваться данной услугой почти не оказалось, хотя за это время был довольно большой поток людей. Компьютером воспользовалась только одна женщина лет 60, подошла с сотрудником почты, они ввели какой-то запрос в поисковой строке, нашли нужную информацию и записали ее.

Находились и другие примеры. В почтовом отделении на ул. Восстания, 24, в Центральном районе, при наблюдении за посещаемостью никакого интереса к компьютерам выявлено не было. Служащая этого отделения рассказала, что «особого интереса к компьютерам нет, но изредка люди заходят». Основных пользователей работница описала как «женщины под 60». Единственное для чего использовались компьютеры — это для отправки писем и распечатывания документов, так же она сказала, что «на удивление, особой помощи никто не спрашивал и все делали сами».

Обсуждение полученных полевых результатов показало, что пожилые практически не используют ПКД, помощь в доступе к компьютерам им не всегда оказывается, а смысл организации ПКД, вероятно, не был доведен до служащих почт. Видимо, без «sensemaking» [11] установка компьютеров в почтовых отделениях не сильно влияет на уменьшение информационного неравенства пожилых и, тем более, на их социальное включение.

Другие наши исследования, посвященные ИКТ-практикам пожилых, показывают, что использование э-почты растет, равно как использование сервиса «Скайп» и социальных сетей. Так, анкетирование около 300 пожилых в 2009 в С-Петербурге и повторное в 2014 г.г. дает следующие результаты (табл. 1) [12]:

**Табл. 1.** Для чего вы используете доступ в Интернет?

Цели использования	2009	2014
Поиск информации	19	84,4
Чтение новостей	5	68,8
Переписка с друзьями по e-mail	7	18,8
Связь по skype с близкими друзьями и родственниками в других городах/странах	2	21,9
Общение в социальных сетях: Vkontakte, Odnoklassniki, Facebook, Myspace, Myworld, etc.	2	22,3
Чтение книг и периодики	2	-
Интернет-шоппинг	-	15,6
Заказ номерков к врачу и др. медицинские услуги	-	-
Поиск дешевых туров или билетов и их заказ	2	-
Оплата телефона или коммунальных услуг	2	-
Перевод денег	-	-
Просмотр кино	-	15,6
Прослушивание радио	2	22,1
Использование услуг э-правительства	1	-
Другое	1	-
Ищу работу	-	18,1
Не ответили	2	-

Мы видим, что удобство э-почты и Скайпа оценено пожилыми и число пользователей этих сервисов за пять лет существенно выросло.

## Выводы

Новые услуги почты, в частности, организация ПКД, редко оцениваются сотрудниками как важные и необходимые, поскольку они «продиктованы» сверху.

Новые формы обслуживания клиентов, возникшие за прошедшие 10 лет, не имеют контролируемых результатов или критериев эффективности, поэтому реализация таких услуг не является для сотрудников почты целесообразной.

Маловероятно, что в будущем ПКД станут более популярными у старшего поколения, поскольку в России быстро растет число пожилых, имеющих собственные компьютеры с подключением к интернету.

Существует высокая неопределенность в оценке целесообразности адресования ПКД пожилым или интерпретации ПКД как средства включения пожилых в современное информационное пространство.

## Литература

- [1] Программа развития ООН. Ежегодный доклад 1997. URL: [http://www.unece.org/fileadmin/DAM/publications/Annual%20Reports/1997-1998\\_Interactive\\_Annual\\_Report\\_RUS.pdf](http://www.unece.org/fileadmin/DAM/publications/Annual%20Reports/1997-1998_Interactive_Annual_Report_RUS.pdf). (дата обращения: 20.02.2015).

- [2] Вершинская О. Цифровой раскол – новый вид экономического неравенства? URL: <http://viperson.ru/wind.php?ID=637647> (дата обращения: 20.02.2015).
- [3] Сапонов Д.И., Смолькин А.А. Социальная эксклюзия пожилых: к разработке модели измерения // Мониторинг общественного мнения. 2012. Сентябрь-октябрь. С. 83- 94.
- [4] Григорьева И.А., Чернышева С.П. Новые подходы к профилактике социального исключения пожилых // Журнал социологии и социальной антропологии. 2009. № 2, С. 186 — 196.
- [5] Окинавская хартия глобального информационного общества. Принята 22.07. 2000 г. URL: <http://www.lawmix.ru/abrolaw/8267>. (дата обращения: 20.05.2015).
- [6] European Year for Active Ageing. Europa. Summaries of EU legislations / Employment and social policy. Social measures for target groups: disability and old age. URL: [http://europa.eu/legislation\\_europa.eu/legislation/summaries/education\\_training\\_youth/lifelong\\_learning/c11097\\_it.htm](http://europa.eu/legislation_europa.eu/legislation/summaries/education_training_youth/lifelong_learning/c11097_it.htm) (дата обращения: 20.10.2014).
- [7] Биккулов А.С., Бершадская Л.А., Чугунов А.В. Дискуссии в социальных медиа и электронная демократия: развитие исследовательского инструментария // ПОЛИТЭКС. Политическая экспертиза: 2013. Т.9. № 2. С. 230-241.
- [8] Григорьева И.А., Бершадская Л.А., Дмитриева А.В. На пути к нормативной модели отношений общества с пожилыми людьми // Журнал социологии и социальной антропологии. 2014. № 3. С. 151-167.
- [9] Ядов В.А. Стратегия социологического исследования / В.А. Ядов - М.: «Добросвет», - 1998. С.104-112; Петров Э. П. Метод наблюдения в социологическом исследовании // Методы сбора информации в социологических исследованиях. Кн. 2. М.: Наука, 1990. С. 150-189.
- [10] Samer A.-S. Social Entrepreneurship: Definition and Boundaries // Technology Innovation Management Review. 2012. February: 22-27; Obrist B., Iteba N., Lengeler C., Makemba A., Mshana C. Access to Health Care in Contexts of Livelihood Insecurity: A Framework for Analysis and Action. *PLOS Medicine*, 4 (10): 1584-1588.
- [11] Weick K. E. 2012. Organized sensemaking: A commentary on processes of interpretive work // *Human Relations*, 65(1), pp. 141-153.
- [12] Григорьева И.А., Чернышова С.П. Новые подходы к профилактике социального исключения пожилых // Журнал социологии и социальной антропологии. 2009. С. 186-196.

## **“CyberPost” for elderly people in St. Petersburg**

I.A. Grigoryeva  
St. Petersburg State University,  
ITMO University, St. Petersburg

The term "digital inequality", which replaced the "informational inequality" or "informational poverty" proposed by UN in 1997, is frequently used in modern sociological literature [1]. It is considered to be in Russia that the digital inequality or "split" is a kind of economic inequality, or unequal rights in access to goods and services [2]. It is assumed that the lack of proficiency in information and communication technology (ICT) is one of the main causes of this inequality and even exclusion of the elderly in modern society [3; 4]. Therefore it is necessary "to ensure that people understand their need for active elderly people's participation in economy and society by promoting the concept of active aging "[5]. However, the study of consumer's practices of information services by the elderly gives mixed results. Monitoring of "e-government" services use by elderly people shows that it is minimal [6, 7].

At the base of this paper are the results of a pilot study carried out as part of the RSF grant "Models, parameters and prospects of interaction between elderly people and ICT." The study was conducted at access-points to the Internet, which are located at post offices in St. Petersburg.

**Keywords:** elderly, digital inequality, inclusion/exclusion in informational society

## **Взаимодействие пожилых и компьютера глазами преподавателей курсов компьютерной грамотности**

А.В. Дмитриева

Санкт-Петербургский национальный исследовательский университет информационных технологий, механики и оптики (Университет ИТМО)  
alexandra.dmitrieva.uni@gmail.com

### **Аннотация**

Внедрение информационных технологий и их использование на большинстве современных рабочих мест уже актуализировало проблему отставания старшего поколения от молодежи и среднего поколения, и, следовательно, социального исключения из информационного общества. Принято считать, что важнейшей причиной такого отставания, являются устаревшие знания и навыки, в особенности, навыки владения ИКТ. Предполагается, что овладение навыками работы на компьютере даст пожилым возможности новой «гибкой» занятости, «продвинутых» досуговых занятий или новой самореализации. Однако до сих пор не совсем понятно, насколько эффективным инструментом включения пожилых являются курсы компьютерной грамотности, реализуемые на бесплатной основе, в КЦСОН и специально оборудованных для этого аудиториях библиотек.

**Ключевые слова:** ИКТ; занятость пожилых; курсы компьютерной грамотности для пожилых.

### **Введение**

За последние годы государство через финансирование обучения в социальных службах и переоборудование районных библиотек развернуло широкодоступное обучение пожилых компьютерным технологиям. Предполагалось, что именно отсутствие навыков владения информационно-коммуникационными технологиями (ИКТ) является одной из главных причин исключения пожилых из современного общества [1, 2, 3]. Сегодня говорят даже не об информационном неравенстве или информационной бедности [4], а о цифровом расколе. Считается, что никогда еще ИКТ не вносили такого вклада в национальное процветание и благосостояние [5].

Однако научные попытки оценить результаты обучения пожилых использованию ИКТ для увеличения занятости или повышения качества их жизни через социальную инклюзию практически не предпринимались.

Изучение уровня использования пожилыми сервисов системы «электронного государства» показывает, что использование электронных услуг пожилыми минимально [6, 7]. Поэтому в современных условиях необходимо перейти от экстенсивного расширения доступа к обучению ИКТ и электронным взаимодействиям к изучению результатов такого обучения, достигнутых за последние годы. Как обучение влияет на использование электронных сервисов, занятость пожилых и другие формы их социального включения?

В основе доклада лежат результаты пилотного исследования, посвященного характеристикам содержания и эффективности госбюджетных курсов компьютерной грамотности для пожилой аудитории с точки зрения преподавателей (интервью были проведены в период между сентябрем 2014 – декабрем 2014). Публикация подготовлена в рамках поддержанного РНФ научного проекта №14-18-03434 «Модели взаимодействия общества и пожилых людей: исследование возможностей социальной инклюзии».

Мы предположили, что одним из способов оценки эффективности может быть рефлексия собственной деятельности специалистов, взаимодействующих с пожилыми в процессе их обучения на таких курсах. В соответствии с этим предположением объектом исследования стали специалисты — преподаватели компьютерных курсов для пожилых людей в городских библиотеках и центрах социального обслуживания (КЦСОН) Санкт-Петербурга и Ленинградской области. С нашей точки зрения, указанные «эксперты» могут как анализировать и рефлексировать содержание преподаваемых ими курсов, так и, получая «обратную связь» от пожилых, определять эффективность собственной деятельности, по крайней мере, в контексте поставленных им задач.

Исследование проводилось в рамках качественной методологии, не предполагающей количественного измерения поставленных задач, но предлагающее качественное объяснение тем или иным процессам / феноменам, представляющим интерес для исследователя. Всего было собрано 18 углубленных интервью с экспертами. Пять интервью — в библиотеках, 10 — в КЦСОН в разных районах Санкт-Петербурга (Адмиралтейский, Центральный, Кировский, Красносельский, Выборгский, Московский, Петроградский, Приморский), 3 — в КЦСОН Ленинградской области (Гатчина, Пушкин, Кронштадт). Географически исследование было локализовано в большом городе — Санкт-Петербурге и Ленинградской области, т.к. доступность как ИКТ, так и курсов обучения по их использованию, значительно выше именно для жителей большого города. В задачи пилотного исследования не входило сравнение эффективности курсов для пожилых в больших и малых городах / сельской местности. Теоретическое осмысление опыта проведения подобных курсов в других странах не являлось задачей автора в рамках написания данной статьи.

Основной гипотезой исследования стало предположение о том, что обучение компьютерной грамотности как технология социального включения пожилых людей далеко не всегда приводит к формированию новых видов занятости или продлению активной трудовой жизни, однако способствуют развитию новых социальных потребностей, особенно в сфере досуга, и изменениям в модели функционирования отдельных элементов социальной и социосервисной системы. В качестве дополнительной гипотезы мы выдвинули идею о том, что

сама структура предоставляемых государственных курсов компьютерной грамотности, как и их содержание, не предполагают стимулирование продления занятости пожилых через освоивание новых электронных технологий.

Задача исследования заключалась в оценке влияния новых технологий взаимодействия пожилых и общества (в частности, обучения компьютерной грамотности) на их социальную инклюзию. Под технологиями взаимодействия мы понимаем социальное обслуживание пожилых, которое законодательно, институционально закреплено и используется государственными социальными службами, работающими с пожилыми. Существующая структура предоставления услуг для пожилых ориентирована на Федеральный перечень гарантированных социальных услуг, предоставляемых гражданам пожилого возраста. Однако есть мнение ряда специалистов, что предоставляемые услуги не направлены на социальную активизацию пожилых, идеологически и технологически устарели [8].

В качестве метода сбора данных использовалось экспертное интервью, включавшее в себя три блока динамических вопросов, объединенных следующими тематическими блоками:

- Характеристика предоставляемых услуг, связанных с развитием взаимодействия между пожилыми людьми и ИКТ.
- Особенности включения пожилых в практики информационного общества: барьеры и возможности.
- Оценка эффективности предоставляемых услуг, связанных с развитием взаимодействия между пожилыми людьми и ИКТ.

## **Аудитория курсов, мотивация и потребности пожилых**

С точки зрения специалистов, работающих в досуговых отделениях КЦСОН, мотивация для посещения курсов компьютерной грамотности у пожилых клиентов довольно разнообразна. Пожилые формулируют разные потребности, которые, как им кажется, они могут удовлетворить, освоив новые компьютерные и электронные технологии. Среди таких потребностей наиболее очевидно выделяются следующие:

- потребность в общении (коммуникация с помощью новых средств связи и в социальных сетях);
- в повышении квалификации (как правило, на постоянном месте работы человека формулируют такую необходимость);
- потребность следовать моде (желание рассказать / похвастаться обладанием прогрессивных навыков);
- потребность в реализации и подтверждении «заботы» со стороны государства (важен сам факт потребления бесплатной услуги, полученные навыки впоследствии могут не использоваться);
- потребность (стремление) в преодолении одиночества (может быть реализована как в процессе самих занятий – с помощью знакомства с другими учениками, т.к. после освоения существующих навыков в онлайн пространстве).

В качестве «потребности самого высокого уровня», преподаватели компьютерных курсов называют потребность использовать «возможности

компьютера по максимуму» в том смысле, как они это сами понимают, скорее всего, пропуская через собственный опыт, т.е. на уровне «среднего» пользователя, обладающего навыками поиска в интернете, скачивания аудио и видео материалов, оплаты услуг, заказа услуг и товаров и пр. Потребность в повышении квалификации для устройства на работу неработающими пенсионерами называлась как самая редко встречающаяся, в то время как самым распространенным является понятное желание «быть как все», не отставать от других.

При необходимости, наличии мотивации и желания, пожилые могут продолжить обучение на курсах, перейдя с «основной» программы на «продвинутой». Как правило, такая мотивация возникает в связи с потребностью в расширении навыков, способствующих увеличению разнообразия досуговых, а не профессиональных, практик пожилых.

Другой важной «движущей силой», приводящей пожилых на курсы, могут быть младшие поколения родственников. Мотивы «молодых» также могут различаться. Они могут быть заинтересованы в возможности поддержания связи на дистанции; в том, чтобы подарки, которые принято сейчас дарить всем, и в том числе, пожилым родственникам, использовались ими; или в документировании семейной истории через оцифровывание старых фотографий (при этом роль «оцифровывателя» почему-то отводится именно пожилым хранителям истории).

Кроме того, некоторые пожилые рассматривают возможность посещения курсов в качестве альтернативы той повседневности, которую они имеют, и которая их не устраивает, буквально сравнивая отсутствие навыков владения современными компьютерными технологиями с процессом умирания или приближением к смерти.

### **Содержание курсов, возможность, потребность и стимуляция использования полученных знаний и навыков в трудовой деятельности**

Тематическая структура курсов в целом соответствует тем потребностям, которые есть у пожилых. Соответственно, задачи, которые ставит перед собой социальные службы и библиотеки / государство, совпадают с желаниями целевой группы. Тем не менее, возникает вопрос о том, в каком ключе государство видит свою поддержку пожилых? Получается, что оно стремится воспитать в постсоветском человеке современного потребителя, видя именно в этом возможности для активизации пожилых. И эти услуги действительно пользуются популярностью. Понятно, что в данном случае государство действует рационально (хотя не обязательно эта рациональность осознана), встраивая представителя любого возраста или поколения в универсальную рыночную ситуацию, в которой, чтобы быть как все, необходимо потреблять. А, чтобы потреблять то же, что и все, нужно иметь соответствующие навыки. Конструируя новую группу потребителей, как бы делая «апгрейд» пожилых, государство не направляет свои усилия на возможности использования полученных навыков в других областях жизни, сводя их до потребительской сферы и сферы досуга.

При этом вероятность последующего трудоустройства или стимулирование такого желания не входит в компетенции преподавателей, даже если у учеников возникает такая потребность.

## **Сложности и барьеры, возникающие в ходе обучения**

Среди основных сложностей преподавателями называется «отпечаток» длинного периода советской власти, в годы которой прошла преимущественная часть жизни их учеников. У большинства приходящих на курсы нет навыков работы с техникой, но основная проблема в том, что есть психологический дискомфорт, страх перед непривычным, новым, непонятым, сформировавшийся задолго до возникновения повальной компьютеризации общества:

При этом самими преподавателями могут создаваться «искусственные барьеры», противоречащие принципам открытости бюджетного образования для всех пожилых и исключая отдельные группы пожилых из возможности получить доступ к электронному образованию. Конструируется ситуация, в которой личный выбор и представления преподавателя формируют социальные характеристики целевой группы, получающей услуги.

Бывает и так, что и сами пожилые пытаются по несколько раз воспользоваться возможностью бесплатного прохождения курсов, но в КЦСОН с такими «зайцами» стараются бороться, пока есть очередь желающих.

Возможны ситуации, когда освоиванию компьютера мешают родственники, «разглагольствующие» в пожилых родителях конкурентов, слишком долго занимающих драгоценное место напротив компьютера.

## **Эффективность курсов и ее критерии**

Большинство преподавателей, интервью с которыми мы проводили, не имеют четкого и, тем более, формализованного представления об измерении эффективности тех услуг, которые они предоставляют. В большинстве случаев, «обратная связь» с бывшими учениками реализуется через сбор восторженных, но неконкретных откликов о прохождении курсов, оставляемых в группах ВКонтакте, созданных в процессе обучения. Это говорит, в первую очередь, о том, что сама услуга не была изначально разработана, как имеющая критерии оценки своей эффективности. Во многом эта ситуация является типичной для России в том смысле, что само по себе существование и бесперебойное предоставление услуги (доступность) зачастую становится синонимом эффективности. Это замещает возможные измерения того, насколько необходимым или важным является реализация услуги для целевой группы, на которую она направлена. Важными, как правило, считаются количественные показатели — число КЦСОН, задействованных в программе компьютеризации пожилых, число пожилых, посещающих курсы и пр. Качественная оценка услуги не производится, не формулируется даже такая цель, существенным является сам факт того, что государство обеспечивает возможность взаимодействия пожилых с современными технологиями.

## Заключение

Результаты и анализ нашего пилотного качественного исследования добавили новые аргументы к изначальному предположению о том, что ведущееся в социальных службах и городских библиотеках Санкт-Петербурга обучение пожилых работе на компьютере не приводит к росту занятости пожилых или улучшению их возможностей на рынке труда. Более того, преподаватели и не ставят перед собой и перед своими «курсистами» таких задач. Однако использование компьютера становится потребительской практикой, подтверждающей «современность» пожилого человека и обучение таким навыкам становится даже модным среди пожилых.

В продолжении работы над исследованием мы планируем как «углубление» в качественное обоснование сформулированных предположений, так и их количественное осмысление, подкрепляющее наши выводы, которые будет осуществляться в рамках количественного опроса в КЦСОН и библиотеках Санкт-Петербурга и Ленинградской области.

## Литература

- [1] Вершинская О. Цифровой раскол – новый вид экономического неравенства? URL: <http://viperson.ru/wind.php?ID=637647> (дата обращения: 20.02.2015).
- [2] Сапонов Д.И., Смолькин А.А. Социальная эксклюзия пожилых: к разработке модели измерения // Мониторинг общественного мнения. 2012. Сентябрь-октябрь. С. 83- 94.
- [3] Григорьева И.А., Чернышева С.П. Новые подходы к профилактике социального исключения пожилых // Журнал социологии и социальной антропологии. 2009. № 2, С. 186 — 196.
- [4] Программа развития ООН. Ежегодный доклад 1997. URL: [http://www.unece.org/fileadmin/DAM/publications/Annual%20Reports/1997-1998\\_Interactive\\_Annual\\_Report\\_RUS.pdf](http://www.unece.org/fileadmin/DAM/publications/Annual%20Reports/1997-1998_Interactive_Annual_Report_RUS.pdf) (дата обращения: 20.02.2015).
- [5] Технические нововведения и общества сетевого обмена знаниями: новые источники устойчивого и открытого для всех развития / Экономический и социальный совет ООН. 12.09.2012. URL: <http://www.unescap.org/sites/default/files/CICT3-2R-item5.pdf>. (дата обращения: 15.02.2015).
- [6] Биккулов А.С., Бершадская Л.А., Чугунов А.В. Дискуссии в социальных медиа и электронная демократия: развитие исследовательского инструментария // ПОЛИТЭКС. Политическая экспертиза: 2013. Т.9. № 2. С. 230-241.
- [7] Григорьева И.А., Бершадская Л.А., Дмитриева А.В. На пути к нормативной модели отношений общества с пожилыми людьми // Журнал социологии и социальной антропологии. 2014. № 3. С. 151-167.
- [8] Куприянова Т. А. Активизирующие технологии социального обслуживания пожилых людей. Автореферат дисс. канд.социол. наук. СПб.: СПбГУ, 2012

## **Interaction between the elderly and computer through the eyes of computer literacy courses teachers**

A.V. Dmitrieva  
ITMO University, St. Petersburg

Information technologies and their use at most modern workplaces already actualized problem of older generation lagging from young people and the middle generation, and therefore their exclusion from the informational society. It is considered that the most important reason for this lag is outdated knowledge and skills, particularly ICT skills. It is assumed that the knowledge of computer literacy will make available for elderly an inclusion in the new "flexible" employment, "advanced" leisure activities or a new self-realization. But so far it is not clear how effective as a tool for inclusion are computer literacy courses, which are free of charge in social services points and in specially equipped libraries.

**Keywords:** ICT; elderly people's employment; computer literacy courses for the elderly.

## **Востребованность интернет-ресурсов среди людей старшего возраста: результаты исследования в Санкт-Петербурге**

Б.А. Низомутдинов

Санкт-Петербургский национальный исследовательский университет  
информационных технологий, механики и оптики (Университет ИТМО)  
Boris-wels@yandex.ru

### **Аннотация**

Интернет-аудитория в России увеличивается, в том числе за счет пользователей старшего возраста. Проектирование взаимодействия при разработке интерфейсов позволяет создавать системы, ориентированные на пользователя, юзабилити-тестирование помогает оценить удобство сайта. Однако, несмотря на развитие технологий, при разработке интерфейсов уделяется недостаточно внимания пользователям старшего поколения. У пожилых пользователей часть сайтов вызывают затруднения или неудобства при взаимодействии. В работе рассмотрены актуальные проблемы, с которыми сталкиваются люди старшего возраста.

Статья продолжает исследовательскую линию, представленную в предыдущих публикациях авторского коллектива [1, 2], и выполняется в рамках трехгодичного проекта, реализуемого в Университете ИТМО (Санкт-Петербург) при поддержке Российского научного фонда (РНФ).

**Ключевые слова:** юзабилити для пожилых, удобство сайтов, старшее поколение, интерфейсы, веб-сайты

### **1. Введение**

Интернет аудитория в Российской Федерации с каждым годом увеличивается, появляются новые пользователи, имеющие свой опыт и навыки работы с компьютером и интернетом.

В большинстве случаев каналом взаимодействия системы и человека является интерфейс. В общем понимании интерфейс это система правил и средств, регламентирующая и обеспечивающая взаимодействие программы с пользователем. В понятие пользовательского интерфейса входит не столько картинка на экране, сколько способы взаимодействия пользователя с системой. У каждой новой программы или сайта может быть своя целевая аудитория, поэтому при разработке сайтов стоит учитывать ее потребности и цели.

Одним из перспективных направлений в этой области является проектирование взаимодействия, позволяющее создавать системы и интерфейсы, которые будут удобны будущим пользователям. Данное направление также включает в себя, как один из этапов, юзабилити-тестирование, призванное количественно оценивать удобство интерфейса. Юзабилити сайта — это его эргономическая характеристика, определяющая степень удобства использования веб-сайта пользователем. Можно сказать, что юзабилити определяет, насколько легко конкретной целевой аудитории использовать некий продукт. Юзабилити-тестирование — это экспериментальный метод, построенный на интервьюировании пользователей по заранее составленному сценарию, проводимый с целью определения, удобен ли продукт для его предполагаемого применения, и выяснения того, как пользователь отреагирует на взаимодействие с ним. Участники тестирования должны быть представителями целевой аудитории продукта. По окончании есть возможность качественно оценить систему, используя разные метрики.

Однако при современном уровне развития технологий проектирования и тестирования уделяется мало внимания группе пользователей старше 55-60 лет. Физические и когнитивные особенности пожилых пользователей должны учитываться при разработке компьютерных интерфейсов.

В статье проанализированы практики использования методов проектирования и тестирования интерфейсов для пользователей старшего поколения. Проведено исследование по тематике удобства сайтов сети интернет, для изучения востребованности данного направления, оценены перспективы дальнейшего развития проектирования взаимодействия и юзабилити-тестирования для пожилых.

Целью исследования стало изучение оптимального юзабилити, способного обеспечить социальную инклюзию пожилых в процессы электронного взаимодействия.

В статье рассматриваются темпы роста сети интернет в России, приведены результаты социологического исследования удобства сайтов сети интернет, в том числе органов власти, среди пожилых людей, выявлены проблемные места. Таким образом, оценены возможности и перспективы дальнейшего развития исследуемой тематики.

## **2. Предметная область исследования**

В настоящее время имеется довольно много работ связанных с юзабилити интернет-ресурсов для пожилых пользователей.

Илона Вилмонт, в своей работе о повышении юзабилити для пожилых людей анализирует проблему качества интерфейсов сайтов, и предлагает конкретные рекомендации, основываясь на целеориентированном проектировании. Данная работа является хорошим примером исследования в данном направлении [3].

Вьенг Вьет Линь, рассматривает вопросы повышения юзабилити смартфонов и приложений для пожилых людей в Финляндии, и приходит к выводу, что разработчики редко учитывают интересы пользователей старшего поколения, и даже, если учитывают, то им часто не хватает теоретических основ в проектировании для данной аудитории [4].

Ширли Энн Беккер анализирует пользовательские интерфейсы медицинских сайтов Соединенных Штатов Америки и оценивает, насколько они удобны для пожилых людей, описывая виртуальные барьеры, с которыми могут столкнуться пользователи. Автор определяет, что старшее население в США является одной из самых больших групп пользователей, пользующихся интернет-ресурсами, связанными со здоровьем и медициной, считая, что они недостаточно оптимизированы для данной группы пользователей [5].

Хироко Акатсу рассматривает изменения когнитивных характеристик в результате старения и изучает поведенческие характеристики пожилых людей, для дальнейшего применения данных при проектировании интерфейсов оборудования и программ [6].

Коллектив авторов (Трент Эптед, Джуди Кей, Аарон Куигли) описывает принципы проектирования для разных возрастных групп. В ходе работы привлекались респонденты из целевой аудитории и проводились различного рода тестирования и наблюдения. Результатом работы стал список рекомендаций для проектировщиков и разработка удобного интерфейса системы обмена фотографиями для пожилых людей [7].

Николь Кербер обобщает различные исследования по направлению веб-юзабилити для пожилых людей и также заключает, что необходимо делать сайты удобными для всех возрастных групп [8].

В рамках проекта, финансируемого правительством Великобритании, междисциплинарная команда в составе Анны Дикинсон, Алана Ф. Ньюэлл, Майкла Джона Смита и Робина Л. Хилла занимается разработкой полезного программного обеспечения, которое поможет пожилым людям пользоваться интернетом. Результатом данной работы на первом этапе стала разработка системы электронной почты для пожилых людей, не имеющих опыта использования Интернета. Проект был призван показать, что возможна разработка полезных программ для данной группы пользователей. Система продемонстрировала успех проектных решений: по результатам тестирования продукт оказался значительно проще в использовании, чем другие [9].

Гарриет Кинг изучает вопрос, какие физические и психологические барьеры препятствуют пожилым людям пользоваться компьютером при отсутствии опыта работы с системой. Также в результатах работы затронут вопрос о затратах, которые можно сэкономить с качественным интерфейсом [10].

М.А. Бакаев в своей работе об ограниченной применимости некоторых базовых законов в сфере человеко-машинного взаимодействия для пожилых пользователей на основе закона Фитса изучал время реакции при работе с интерфейсами, время движения рукой с мышью, время выбора из нескольких альтернатив на экране. Данная работа дает математическое обоснование актуальности проблемы. Результаты исследования автора свидетельствуют о том, что у пожилых пользователей движение верхними конечностями и выбор из нескольких альтернатив недостаточно хорошо объясняется общепринятыми законами, в частности значимость приобретает размер элементов интерфейса [11].

Коллектив авторов под руководством Л.А. Бершадской осветил проблемы, связанные с использованием лицами старшего возраста сети Интернет, социальных сетей, а также рассмотрел обсуждаемость в Интернете вопросов, актуальных для пожилого возраста. Результаты представленного исследования

позволяют утверждать, что при сохраняющемся пока отставании уровня использования сети Интернет людьми старших возрастных групп, в абсолютных цифрах более 6 млн чел., это достаточно существенная по размерам социальная группа. А с переходом в старшие возрастные группы людей среднего возраста, для которых использование интернета – повседневная практика, по мнению авторов статьи, данная аудитория будет стабильно расти [12].

Анализ научной литературы по теме исследования показал, что проблема юзабилити интерфейсов для пользователей старшего поколения является актуальной и активно исследуется за рубежом. Вместе с тем, большинство этих исследований посвящены анализу зарубежных стран, где проникновение Интернета раньше достигло большего прогресса. Российская специфика остается практически неизученной, что не позволяет выработать оптимальные методы разработки сайтов, удобных для пожилых людей.

### **3. Интернет и пользователи старшего поколения**

По данным ежемесячного отчета TNS Web Index, по состоянию на февраль 2015 года, пользователи старшего поколения (старше 55 лет) составляют 9,7 % от общего числа пользователей сети интернет в России. К примеру, на февраль 2014 года приходилось 8,2%, на 2013 год 6,6 %. Из данной статистики видно, что среди аудитории интернета становится все больше пользователей старшего поколения. И в будущем одним из основных источников роста интернет-аудитории в России будут люди именно старшего поколения. При этом, по данными ВЦИОМ интернетом пользуются 32% россиян в возрасте 56–60 лет, 13% в возрасте 61–72 и 6% в возрасте 72 лет и старше. 7% 56–60-летних опрошенных пользователей признают, что проводят в интернете много времени.

Из статистических данных видно, что часть пожилого населения уже активно начинает использовать интернет, и данная тенденция только увеличивается. Но проблема состоит в том, что в сети еще мало сайтов, оптимизированных именно для этой целевой аудитории. Это конечно не означает, что нужно начинать улучшать все сайты для потребностей данной группы. Необходимо сконцентрировать внимание именно на тех сайтах, которые чаще всего используют люди в возрасте. Если же при разработке точно известно, что сервисом будет пользоваться конкретная целевая аудитория, то необходимо продумать их потребности, ожидания, возможности, и уже с учетом всех этих аспектов начинать разрабатывать интерфейсы, с помощью которых пользователь будет осуществлять взаимодействие с системой.

Для более четкого понимания, с какими именно проблемами сталкиваются пожилые люди в интернете, и выявления их ожиданий, в марте 2015 года было проведено социологическое исследование среди пользователей старше 55 лет. На образовательном портале "Университет третьего возраста" (u3a.ifmo.ru) был размещен опрос, с целью определения, насколько удобно пожилым людям использовать сайты, с какими трудностями они сталкиваются в интернете, сайты какой тематики чаще всего посещаются. Для исследования был выбран г. Санкт-Петербург. Размер выборочной совокупности составил 80 человек, выборка случайная, бесповторная.

В ходе социологического опроса были исследованы следующие направления:

- интенсивность использования сети Интернет (уровень вовлеченности в интернет-пространство);
- наиболее популярные тематики сайтов среди пожилых пользователей;
- выявление наиболее частых проблем, с которыми сталкиваются пользователи старшего поколения;
- определение частоты использования сайтов государственных учреждений, порталов государственных и муниципальных услуг.

Портал «Университет третьего возраста» является уникальной системой качественного и доступного дистанционного обучения для пожилых людей. Любой человек может начать обучение, изучать материалы и курсы без дополнительной регистрации. На портале размещены авторские курсы, которые по структуре, объему, содержанию и методике являются полноценными университетскими курсами в области культуры, психологии, истории, и других дисциплин. Данная площадка была выбрана, так как она предназначена именно для изучаемой возрастной группы, и находится под управлением группы исследователей.

Электронная версия анкеты была создана с помощью ресурса Survey Monkey (<https://ru.surveymonkey.com/>), ссылка с описанием на нее размещалась в верхней части онлайн-университета. В период исследования, показы приглашений на опрос велись только для пользователей из Санкт-Петербурга, для этого в системе управления «Университета третьего возраста» было написано дополнение, позволяющее определять город участника. Для определения города использовалась база IPgeobase (<http://ipgeobase.ru>).

#### **4. Результаты исследования**

По результатам исследования наиболее часто пожилые люди используют Интернет: для поиска информации (90% опрошенных), чтения новостей (67%), общения в социальных сетях (60%), поиска работы (30%), получения государственных услуг — оформления пособий, пенсии, паспорта, загранпаспорта и других документов, записи на прием к врачу и др. — (28%), общения на форумах (16%), заказа лекарств (11%). В качестве дополнительных ответов были получены варианты заказа билетов на поезд и на различные мероприятия.

Наиболее частыми проблемами, с которыми сталкиваются пользователи старшего поколения, оказались: наличие рекламы, которая их отвлекает, непродуманное расположение информации, сложная и не удобная структура сайта (рис. 1).



**Рис. 1.** Распределение ответов на вопрос «С какими частыми затруднениями вы сталкиваетесь при работе с сайтами?»

Респондентам также было предложено указать, чтобы они хотели изменить в посещаемых ресурсах. Предложения убрать лишнюю рекламу и упростить процедуру регистрации являются самыми популярными среди людей старшего возраста (рис. 2).



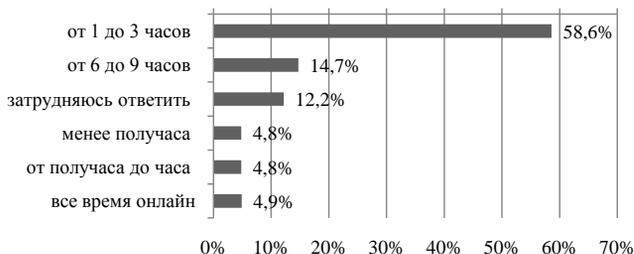
**Рис. 2.** Распределение ответов на вопрос «Что бы вы хотели улучшить в сайтах, которые вам не нравятся?»

Отдельно был задан вопрос о качестве сайтов органов власти. Респонденты признались, что трудности у них возникают, прежде всего, при поиске нужной информации, а также они связаны с недостаточной работоспособностью сайтов и скоростью их загрузки (рис. 3).



**Рис. 3.** Распределение ответов на вопрос «Какие затруднения вы испытывали при работе с сайтами органов власти?»

Исследование показало, что более половины опрошенных представителей старшего возраста (58,6%) проводят в сети до 3 часов в день, а 14,7% от 6 до 9 часов (рис. 4).



**Рис. 4.** Длительность нахождения пользователей в сети

Полученные результаты свидетельствуют, что пожилым пользователям неудобно использовать часть ресурсов в сети интернет, и они регулярно сталкиваются с проблемами.

Данное исследование подтверждает необходимость использовать человеко-ориентированное проектирование при разработке интерфейсов. В Российской Федерации с первого декабря 2013 года в силу вступил новый ГОСТ Р ИСО 9241-210-2012 под названием «Человеко-ориентированное проектирование интерактивных систем». По данному ГОСТу, человеко-ориентированное проектирование — это способ разработки интерактивных систем, направленный на создание пригодных в использовании и полезных систем с учетом особенностей пользователей, их потребностей на основе эргономических принципов. К тому же качественно спроектированный интерфейс может позволить сэкономить ресурсы в будущем, так как стоимость технической поддержки проекта снижается, когда пользователи могут понять и использовать продукцию без дополнительной помощи. Теперь необходимо, чтобы разработчики начали учитывать данные стандарты при разработке своих продуктов, повышали юзабилити сайтов.

## 5. Выводы

Исследование показало, что современные технологии позволяют людям старшего возраста включаться в процессы электронного взаимодействия по самым разнообразным поводам (общение, получение услуг, обучение и т.д.). Вместе с тем, при освоении новых технологий и веб-ресурсов пожилые люди сталкиваются с рядом трудностей, связанных не столько с их неготовностью воспринять новое, а, наоборот, с неготовностью и неприспособностью веб-ресурсов к потребностям людей старшего поколения.

Доля пользователей в возрасте от 60 лет и старше во всем мире увеличивается, изучение их потребностей с точки зрения человеко-компьютерного взаимодействия приобретает особую актуальность. Физические и когнитивные особенности старшего возраста должны учитываться при разработке компьютерных интерфейсов. Результаты исследования

свидетельствуют о том, что если у пожилого человека есть доступ к интернету, он активно его использует, до того момента, пока не начинает испытывать неудобства при работе с сайтами. Различные исследования на эту тему также подтверждают актуальность проблемы.

Данная работа является важным этапом в ряде исследований качества интерфейсов и повышения юзабилити интернет-ресурсов для лиц старшего поколения в России.

Необходимо дальнейшее изучение проблемы, и более масштабное социологическое исследование в комбинации с использованием юзабилити-тестирования для повышения комфортности пребывания пожилых людей в интернете.

Исследование выполнено в Университете ИТМО за счет гранта Российского научного фонда (проект №14-18-03434) по теме: «Модели взаимодействия общества и пожилых людей: исследование возможностей социальной инклюзии».

## Литература

- [1] Григорьева И.А., Биккулов А.С. Пожилые в мире ИКТ. Социальное включение, занятость или новая форма потребления? // Интернет и современное общество: сборник научных статей. Труды XVI Всероссийской объединенной конференции «Интернет и современное общество» (IMS-2013), Санкт-Петербург, 9 – 11 октября 2013 г. — СПб: НИУ ИТМО, 2013. - С. 123–128. URL: <http://elibrary.ru/item.asp?id=21718319>.
- [2] Григорьева И.А., Бершадская Л.А., Дмитриева А.В. На пути к нормативной модели отношений общества с пожилыми людьми // Журнал социологии и социальной антропологии. - 2014. - №3.
- [3] Wilmont I., Enhancing usability for elderly people // Institute for Computing and Information Sciences. 2007. URL: [http://www.cs.ru.nl/bachelorscripties/2007/Pona\\_Wilmont\\_\\_0412600\\_\\_Enhancing\\_usability\\_for\\_elderly\\_people.pdf](http://www.cs.ru.nl/bachelorscripties/2007/Pona_Wilmont__0412600__Enhancing_usability_for_elderly_people.pdf) (дата обращения: 20.03.2015).
- [4] Linh V.V. Enhancing smartphone's usability for elderly in Finland // 2013 URL: <http://www.theseus.fi/handle/10024/69935> (дата обращения: 20.03.2015).
- [5] Becker S.A. A Study of Web Usability for Older Adults Seeking Online Health Resources // ACM Transactions on Computer-Human Interaction. 2004. Vol. 11, No. 4. P. 387–406.
- [6] Akatsu H. Usability Research for the Elderly People // Oki Technical Review. 2004. Issue 199. Vol.71. №3.
- [7] Apted T., Judy K., Aaron J. Q. Tabletop Sharing of Digital Photographs for the Elderly. Conference: Computer Human Interaction – CHI. 2006. P. 781-790.
- [8] Kerber N. Web Usability for Seniors // University of Baltimore. 2012. URL: [http://home.ubalt.edu/nicole.kerber/idia612/Kerber\\_Literature\\_Review.pdf](http://home.ubalt.edu/nicole.kerber/idia612/Kerber_Literature_Review.pdf) (дата обращения: 28.03.2015)
- [9] Introducing the Internet to the over-60s: Developing an email system for older novice computer users. // Interacting with Computers. 2005. №22 P. 621-642.
- [10] Harriet K. Exploring Human Computer Interactions Issues for Novice Older Users // Michigan Technological University. 2011. URL:

<http://www.cs.mtu.edu/~hcking/harrietOlderNovicePaper.pdf> (дата обращения: 28.03.2015)

- [11] Бакаев М.А. Об ограниченной применимости некоторых базовых законов в сфере человеко-машинного взаимодействия для пожилых пользователей // Научный вестник НГТУ. 2008. № 1(30). С. 11 – 25.
- [12] Бершадская Л.А., Биккулов А.С., Жук Д.В., Низомутдинов Б.А. Интернет и пожилые: включенность старших возрастных групп и внимание к их проблемам // Информационные ресурсы России. 2014. № 5 (141). С. 11-15.

## **The demand of Internet resources among older people: results of research in St. Petersburg**

B. Nizomutdinov  
ITMO University, St.Petersburg

The Internet audience in Russia is increasing, including at the expense of older users. The interaction design in the development of interfaces allows you to create a system that is user-friendly, usability testing helps to evaluate the usability of the site. However, with all the development of technology, users of the older generation are neglected. In elderly users of the site to cause trouble or inconvenience in the interaction. In the article surveyed actual problems faced by older people.

Article continues the research line presented in the previous publications of the authors [1, 2], and runs in a three year project implemented at the University ITMO (St. Petersburg) with the support of Russian Science Foundation (RSF).

**Keywords:** usability for elderly, web sites, senior citizen, interfaces, ux

## Технологии и возраст (на примере новых медиа)

О.В. Сергеева

Социологический институт РАН, Санкт-Петербургский национальный исследовательский университет информационных технологий, механики и оптики (Университет ИТМО)  
sergeyeva.olga@mail.ru

### Аннотация

Статья развивает конструктивистское представление о возрасте. Опираясь на идеи теории SCOT (social construction of technology) и феминистскую критику технологий (feminist technology studies), автор рассматривает связь между социально-возрастной иерархией и технологическим доминированием. Эйджизм или возрастное неравенство оказывает влияние на развитие и распространение технологий, в частности, на принятие персонального компьютера людьми старших возрастных групп. Подвергается сомнению нейтральность технологии, намечаются «точки роста» возрастных исследований технологии.

**Ключевые слова:** технологии; компьютер; пожилые люди; социальное неравенство; эйджизм

Эта работа нацелена на рассмотрение взаимосвязи между возрастом и технологией в современном обществе. Центральное место проблемы развития технологии получили в социогуманитарном дискурсе после 2-й мировой войны, это выразилось в озабоченности феноменом, названным «технокультура / technoculture». Для технокультуры характерно то, что технология больше не относится только к машинам и механизмам, но охватывает и средства информации и «устройства, которые думают», биотехнологии, нанотехнологии и «искусственную жизнь». Еще один термин для оценки ситуации использует С. Лэш, говоря, что мы достигаем стадии «технологических форм жизни». На этой стадии с особой актуальностью звучит определение технологического, которое активизирует рассмотрение границы между природой, культурой и обществом.

Всё совершенствующиеся технологии освобождают человека и поощряют равенство, или новые технологии укрепляют разногласия в обществе, в том числе – межпоколенные разногласия? Проблема заключается в имеющейся у определенных групп монополии на технологии? Или технологии непосредственно по своей сути ориентированы на молодых, а не на пожилых, на мужчин, а не на женщин? Чтобы ответить на вопрос о соприкосновении

проблем развития техники с проблемами возрастной стратификации, необходимо исследовать то, как происходит сегодня приобщение к новым технологиям представителей «третьего возраста». Я в данном случае остановлюсь на новых медиа, имея в виду, прежде всего, персональный компьютер.

Популярные стереотипы изображают людей старших возрастов как некомпетентных в компьютерных технологиях или делают их совершенно «невидимыми» в современных медиа-практиках. Представляют интерес символические факторы, влияющие на распространение компьютерных практик среди пожилых людей. К таким символическим факторам относится, прежде всего, публичный дискурс, поддерживаемый политиками, учеными, журналистами. В публичном дискурсе пожилой человек предстает как тот, кто наиболее уязвим, требует специальной защиты, кто не живет, а *доживает* и *выживает*. Поэтому новые технологии, несущие изменения, ассоциируются с молодыми людьми. А такие явления, как блоги, социальные сети, хактивизм исследуются с ориентацией либо на среднего пользователя, либо с уточнением «молодежная культура», «молодежная среда» и т. п. Складывается ситуация, к которой, как я думаю, вполне применим концепт немецкой исследовательницы общественного мнения Э. Ноэль-Нойман – «спираль умолчания». Это означает, что вслед за лидерами общественного мнения – журналистами, политиками, учеными – не озвучивается идея вхождения пожилых людей в мир новых информационных технологий. Либо эта идея подлечит общественной огласке только с точки зрения «особых проблем» пожилых людей: их отставания и возрастных сложностей, что, по моему мнению, значительно сужает представление о реальных процессах, и что влияет на мнение о самих себе у тех, «кому за...». Я думаю, и буду пытаться это доказать, что идентификация между новыми медиа и только молодыми людьми не есть нечто неизменное, но является результатом идеологических и культурных процессов.

## **Теоретическая перспектива SCOT**

Идея социальной обусловленности технологий разрабатывается авторами, представляющими такое направление, как «социальное конструирование технологии / social construction of technology – SCOT». Сторонниками SCOT оспаривается линейная история научно-технического развития и внедрения изобретений в жизнь человека. Они открывают гетерогенные и многократные взаимодействия между человеческими (ученые, спонсоры, политики, предприниматели, обыватели) и нечеловеческими (приборы, опытные материалы) акторами в процессе закрепления новшества. Тем самым показывается интерпретативная гибкость технологии и непредзаданность ее возможных социальных эффектов. Ведущие авторы В. Байкер и Т. Пинч считают, что воздействие технологии на общество и формирование технологии обществом являются дополнительными явлениями, и эта взаимозависимость различных влияний отражена в концепте *социотехнических ансамблей* [1, 2]. Более того, согласно SCOT даже само различие между социальным и техническим не может быть сделано априорно, поэтому надо раскручивать

событие за событием в истории какого-либо устройства, чтобы понять сплав сил в социотехническом ансамбле.

Хотя есть ожидания относительно того, какие действия произойдут в ходе применения новинки, испытания технических изобретений в мире людей и уже существующих вещей за пределами лабораторий способны привести к неожиданным ранее результатам. Как пишет финский социолог Т.-К. Летонен, ключевая задача состоит в том, чтобы рассмотреть новые, незапланированные инженерами, действия технических изобретений и людей, а также их отношения, которые проявляются в сфере реальных повседневных дел [3, p. 364]. В то время как люди и вещи, говоря языком SCOT, ограничивают и допускают друг друга, их взаимное влияние не является полностью предсказуемым. Отношения, возникающие при использовании технических новинок, есть не только «простая перекомбинация уже существующих элементов; напротив, в центре таких отношений – способ, каким акторы, люди и не-человеки, взаимно обмениваются и расширяют свои свойства» [4, p.124].

Обращение к идеям SCOT для рассмотрения представителей старших возрастных групп и новых медиа позволяет направить исследователя по пути этнографически насыщенного описания того, как закрепляются в повседневных практиках информационные технологии. Мы можем избежать детерминистского истолкования компьютеризации как стадии объективного прогресса техники и обнаружить особенности испытания-проверки новых медиа в тех сетях («сетях» в смысле Б. Латура), в которые входили или входят пожилые люди. Так, например, персональный компьютер как техническая новинка активно распространялся в России в течение последних двадцати лет на рабочих местах в различных профессиональных организациях, в вузах, позже – в школах. Был период, когда повсеместно открывались компьютерные клубы, работавшие как залы компьютерных игр. Во всех этих местах для человека в возрасте было очень мало возможностей для приобщения к испытанию компьютерной технологии. Начальные, ранние волны проверки характеристик новой технологии прошли мимо «тех, кому за...». То есть люди и технологии уже существуют перед повседневными «испытаниями» появившейся новинки (в нашем случае компьютера), они уже включены в многочисленные другие отношения. Именно на таком фоне и происходило первое соприкосновение пожилых людей и компьютера.

Представители старших возрастных групп подключаются к проверке возможностей компьютера лишь на этапе его активной доместикации. Когда персональный компьютер становится домашним средством коммуникации и будничная жизнь семьи во многих своих проявлениях задействует компьютер (досуг, получение житейской информации, общение с родственниками), тогда и пожилые люди начинают входить в социотехнические системы, образованные с помощью компьютера. Можно заметить, что логика SCOT переносит акценты в теме «пожилой человек – компьютер» с вопросов возрастных физических барьеров на вопросы социальных преград, которые стоят на пути осваивающего технологию человека.

Серьезной базой для изучения возраста и технологии может быть, я думаю, социологическая литература теоретиков феминизма по проблемам технологии (например, Д. Харауэй [5], Дж. Вайсман [6], С. Кокбурн [7]). В феминистских

публикациях на первый план обсуждения выдвигается определенный уклон (прежде всего, мужской) в способах понимания и развития технологий. За последние два десятилетия социальные теоретики феминизма идентифицировали мужскую монополию на технологию как важный источник их власти, а женский недостаток технологических навыков - как важный элемент в их зависимости от мужчин. В феминистских работах о технологиях бросается вызов общераспространенному предположению о том, что машины являются социально нейтральными и, в частности, гендерно нейтральными. Авторы анализируют их влияние на жизнь женщин.

В своем внимании к обусловленности развития технологий сложившимися мнениями и отношениями теоретики феминизма близки к идеям SCOT. Дж. Вайсман освещает возможную комбинацию феминистских идей и находок исследователей технологии [6]. Кроме того, феминистские работы, посвященные технологическому неравенству, демонстрируют продуктивный социально-исторический подход, вскрывающий не универсальный, а темпоральный характер доминирования.

### **Эйджизм и закрепление технофобии**

Историческое фокусирование на феномене возраста, позволяет сказать, что социальные корни современных статусных и ролевых ожиданий от пожилых людей обусловлены ключевыми тенденциями эпохи модерна – индустриализацией, становлением профессионально-классовой структуры, появлением новых социальных институтов, таких как здравоохранение и пенсионное обеспечение.

Индустриальная революция преобразовала экономический статус пожилых людей, причем можно говорить как о позитивных, так и о негативных изменениях. Новые способы производства сделали товары лучшего качества общедоступными, а появившиеся технологии облегчили всем, и пожилым в том числе, выполнение многих ежедневных действий. Технический прогресс вносил вклад в социальную стабильность и благополучие, предоставляя пожилым более высокий уровень жизни, а некоторые из них получали максимальную прибыль от индустриализации.

Но одновременно с понижением важности сельского хозяйства и уменьшением спроса на изделия ручной работы индустриальная революция наносила урон стареющим людям. В течение большей части мировой истории человечество занималось сельскохозяйственным трудом. Несмотря на нелегкую работу, часто выполняемую в сложных условиях, эта деятельность предполагала вообще благоприятный экономический статус для старших. Даже когда с возрастом изменялась способность людей к труду, такие люди могли помогать более молодым членам семьи справиться с необходимыми хозяйственными задачами. Старики сохраняли знание о природном календаре и могли интерпретировать погодные приметы, то есть годы опыта сделали их полезными менеджерами, надежными ветеранами доиндустриального производства. И пожилые люди сохраняли свой руководящий статус и почти неизменно владели собственностью на землю домашнего семейного хозяйства.

В ходе промышленного переворота многие пожилые испытывали значительные трудности в приспособлении к требованиям механизированного производства: они ощущали недостаток сил и эффективности, чтобы не отставать от темпа, установленного формализованными рабочими часами. Титаны промышленности оценили проворную молодежь и быстрые механизмы выше, чем навыки старших мастеров. В то время как историки дебатировали по поводу направления и объема изменений в нормах занятости в период начальной стадии индустриализации, согласно официальным документам участие в производстве рабочей силы уменьшилось. К XX столетию нисходящая тенденция в занятости людей старшего возраста была неоспорима.

Институционализация пенсионной системы – другой важный процесс, приведший к переосмыслению социальных статусов пожилых людей. Российский социолог Е. Ф. Молевич пишет, что в условиях индустриально-развитого общества XX века с рождением принципиально нового социального института — пенсионного обеспечения по старости — оформился хронологический подход к пониманию природы социальной старости [8, р. 62]. Хронологический подход означает введение строго формализованного возрастного порога старости (например, в России 55 лет для женщин и 60 лет для мужчин). Формально вводимый «возраст старости» нивелирует людей очень разных по своей социальной активности, работоспособности, здоровью и т.п. При выделении на основе такого подхода социальной группы стариков отступает на второй план высокая степень социальной неоднородности данной группы. Как отмечает Е. Ф. Молевич, социально-демографическая группа стариков в современных условиях приобретает статус номинальной, то есть чисто статистической группы, что исключает наличие у нее какой-либо общей содержательно-функциональной сущности [8, р. 62].

Особую роль в социальной истории возраста и старости сыграл оформившийся в Новое время институт медицины и здравоохранения. Институциональная забота о здоровье привела к медиализации старения и старости. Отныне старение стало объектом медицинской заботы, а также лечения с помощью разнообразных средств.

Чтобы обозначить социальное и культурное давление на людей на основе их возраста, американский исследователь-геронтолог Роберт Батлер в 1975 г. ввел термин «эйджизм» (*ageism*). Р. Батлер рассматривал эйджизм как явление, сопоставимое с дискриминацией по полу и расовой принадлежности. Эйджизму подвержены, прежде всего, взаимодействия в современных учреждениях, таких, как – профессиональные организации, больницы, организации для проведения досуга. Однако эйджизм может присутствовать, как в институциональных практиках, так и в межличностных взаимодействиях. Поэтому необходимо анализировать не только макроуровень стратификации на основе возраста, но также и микроуровень эйджизма, включая тот, который может быть усвоен стариками непосредственно при общении в первичных группах. Кроме того, эйджизм трансформируется благодаря местным и национальным контекстам его воспроизводства. Нет универсального способа проявления эйджизма; его распространенность, формы и интенсивность могут отличаться в зависимости от класса, профессии, пола, этнической принадлежности и т.д.

Рассмотренная идеология старения позволяет понять, каков социокультурный фон, влияющий на приобщение пожилых людей к новым технологиям. Дискриминация старших возрастных групп на основе владения технологиями – одно из проявлений эйджизма или техноэйджизм. Можно наблюдать, как выражение особенностей возраста в современном обществе воплощено в практике обращения с технологиями. Технические компетенции разделены между поколениями, и это разделение включено в социальное конструирование молодости и старости. В нашем мире ряд ключевых технологий устойчиво закодирован на понимание их как атрибута молодости. Представители более молодых поколений рассматриваются как естественным образом связанные с технологией, и особенно с техническими новинками, при этом старики – это те, кто, возможно, боятся или не любят всё, что относится к новшествам, скорости, общению и информации. Те, кто молод, активно занимаются машинами и механизмами: они их создают, используют, переделывают. Старикам же наверняка придется использовать новую технику, но предполагается, что они ее не любят и не стремятся понимать. Люди в возрасте рассматриваются пассивными бенефициариями изобретательского пламени. Соединение модернистской технологии с молодостью включено в каждодневный опыт, политический дискурс, способы труда и занятости, в образование, дизайн новых технологий и распределение власти в пределах глобального общества, в котором технология считается движущей силой прогресса.

В итоге можно говорить о современной идеологии старения, в основании которой — представление о том, что возраст сопряжен с проблемами. Провозглашенное равенство возможностей и преобладание приобретенных, а не предписанных статусов ведет к постоянной конкуренции, в которую втянуты и люди пожилого возраста. Скорость социальных изменений, в которых живет современный человек, зачастую перечеркивает значение житейского и профессионального опыта пожилых, так ценимого в традиционном обществе.

С точки зрения социологии – и здесь мы оставляем в тени физиологические и психологические факторы, влияющие на освоение нового – чем больше груз прежних повседневных привычек и опыта, ведущих нас по жизни, тем сложнее внести новые действия в этот хорошо отлаженный механизм. В такой ситуации дискурс клеймения, идущий со стороны социальных институтов и близких, становится барьером для раскованных действий за компьютером. Научной перспективой, вскрывающей сущность науки и техники как матрицы комплекса доминирования, можно считать современные исследования науки и технологии и, в частности, подход SCOT. Расширение представлений о включенности медиа-технологий в воспроизводство возрастной иерархии может быть достигнуто также благодаря критическим идеям теоретиков феминизма о кажущейся нейтральности технологий. И если сохраняется компьютерная неосведомленность пожилых людей, то это результат техноэйджизма или длительного исключения данных групп из сетей, где проходили проверку столь популярные сегодня изобретения.

Доклад подготовлен в рамках гранта Российского научного фонда (проект №14-18-03434) по теме: «Модели взаимодействия общества и пожилых людей: исследование возможностей социальной инклюзии».

## Литература

- [1] The social construction of technological systems / ed. by Wiebe E. Bijker, Trevor Pinch, Thomas Hughes. Cambridge, Mass.: MIT Press, 1987.
- [2] Pinch T. J., Bijker W. E. The Social Construction of Facts and Artefacts: or How the Sociology of Science and the Sociology of Technology might Benefit Each Other // *Social Studies of Science*. 1984. Vol. 14. P. 339–441.
- [3] Lehtonen T.-K. The Domestication of New Technologies as a Set of Trials // *Journal of Consumer Culture*. 2003. № 3. P. 363–385.
- [4] Latour B. *Pandora's Hope: Essays on the Reality of Science Studies*. Cambridge, MA; London, UK: Harvard University Press, 1999.
- [5] Haraway D. A manifesto for cyborgs: science, technology, and socialist feminism in the 1980's // *Socialist Review*. 1985. Vol. 80, no. 15. P. 65—108.
- [6] Wajcman J. *TechnoFeminism*. Cambridge, UK; Oxford: Polity Press, 2004.
- [7] Cockburn C. *Machinery of Dominance: Women, Men and Technical Know-How*. London: Pluto, 1985.
- [8] Молевич Е. Ф. К анализу сущности и формы социальной старости // *Социологические исследования*. 2001. С. 61 – 64.

## Technology and ageing (the case of new media)

O. Sergeeva

The Sociological Institute of the Russian Academy of Sciences, ITMO University,  
St. Petersburg

This paper explores the relationship between technologies and age hierarchy in focus of the SCOT (social construction of technology) and FTS (feminist technology studies). It is useful to think of ageism and technology as having a reciprocal influence on one another. Ageism has important implications for how new technologies are developed and marketed, just as ageism can be a potent factor affecting the adoption of new technologies by older people.

**Keywords:** technology; personal computer; elderly; social inequality; ageism

## Авторский указатель

Арзумян М.Ю. ....	11	Липунцов Ю.П. ....	83
Бодрова Е.А. ....	16	Мисников Ю.Г. ....	27
Болгов Р.В. ....	27	Митягин С.А. ....	53
Бродовская Е.В. ....	113	Низомутдинов Б.А. ....	183
Видясова Л.А. ....	38, 159	Павлютенкова М.Ю. ....	97
Втюрина А.С. ....	16	Рачева А.Л. ....	38
Гнедаш А.А. ....	131	Рябченко Н.А. ....	131
Григорьева И.А. ....	175	Сергеева О.В. ....	192
Дмитриева А.В. ....	168	Синяков А.В. ....	113
Добров А.В. ....	120	Сомс Н.Л. ....	120
Доброва А.Е. ....	120	Сунгуров А.Ю. ....	61
Домбровская А.Ю. ....	113	Тарнавский А.А. ....	140
Захаров Ю.Н. ....	53	Трофимцева А.С. ....	11
Кабанов Ю.А. ....	61	Филатова О.Г. ....	140
Карачай В.А. ....	27, 73	Чугунов А.В. ....	27, 120
Карзубов Д.Н. ....	113, 126		



## Оглавление

От редколлегии .....	7
<b>РАЗДЕЛ 1.</b>	
<b>ЭЛЕКТРОННОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО: УПРАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ИНФОРМАЦИОННЫМИ СИСТЕМАМИ</b>	
Архитектура предприятия как инструмент трансформации государственных организаций М.Ю. Арзуманян, А.С. Трофимцева .....	11
Оптимизация процесса рекрутинга государственной гражданской службы Санкт-Петербурга и внедрение электронных систем: проектный подход Е.А. Бодрова, А.С. Втюрина .....	16
Социально-экономические эффекты открытого бюджета в России: к постановке проблемы Р.В. Болгов, В.А. Карачай, Ю.Г. Мисников, А.В. Чугунов .....	27
Эффективность инструментов электронной демократии в России: анализ порталов электронных петиций и площадок для решения городских проблем Л.А. Бершадская (Видясова), А.Л. Рачева .....	38
Анализ и управление жизнедеятельностью города с использованием слабоструктурированных данных Ю.Н. Захаров, С.А. Митягин .....	53
Региональные «электронные правительства» в России: институциональные и ресурсные ограничения Ю.А. Кабанов, А.Ю. Сунгуров .....	61
Обзор текущего состояния оценки социально-экономических и политических эффектов электронного участия В.А. Карачай .....	73
Индустриализация информационного обеспечения государственной деятельности Ю.П. Липунцов .....	83

Анализ Обзора 2014 ООН по электронному правительству: концептуальные аспекты М.Ю. Павлютенкова.....	97
---	----

## РАЗДЕЛ 2.

### СОЦИОДИНАМИКА: МЕТОДИЧЕСКИЕ И ТЕХНОЛОГИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ ИЗУЧЕНИЯ КИБЕРПРОСТРАНСТВА

Динамика развития стратегий пользования глобальной сетью в России: результаты сравнительного кластерного анализа данных массового опроса в 2012 и 2014 годах Е.В. Бродовская, А.Ю. Домбровская, Д.Н. Карзубов, А.В. Синяков.....	113
--	-----

Семантический анализ новостных сообщений по теме «электронные услуги»: опыт применения методов онтологической семантики А.В. Добров, А.Е. Доброва, Н.Л. Сомс, А.В. Чугунов .....	120
---	-----

Индексирование развития Интернета (на примере России, Китая и США) Д.Н. Карзубов .....	126
--	-----

Краудсорсинговые сети современной России: стохастический анализ акторов публичной политики Н.А.Рябченко, А.А.Гнедаш.....	131
--	-----

Анализ публичного дискурса в российских социальных сетях вокруг конфликта в Донбассе А.А. Тарнавский, О.Г. Филатова.....	140
--	-----

## РАЗДЕЛ 3.

### АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РАЗВИТИЯ КОМПЬЮТЕРНОГО ОПЫТА ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ ТРЕТЬЕГО ВОЗРАСТА

Технологии электронного правительства и инструменты электронного участия: новые возможности для жителей Петербурга «старшего возраста» Л.А. Видясова (Бершадская).....	159
---	-----

«КиберПочт@» для пожилых в Санкт-Петербурге И.А. Григорьева .....	168
Взаимодействие пожилых и компьютера глазами преподавателей курсов компьютерной грамотности А.В. Дмитриева .....	176
Востребованность интернет-ресурсов среди людей старшего возраста: результаты исследования в Санкт-Петербурге Б.А. Низомутдинов .....	183
Технологии и возраст (на примере новых медиа) О.В. Сергеева .....	192
Авторский указатель .....	199

Научное издание

**Государство и граждане в электронной среде:  
теория и технологии исследований:**  
сборник научных статей.  
Труды XVIII объединенной конференции  
«Интернет и современное общество»  
Санкт-Петербург, 23 – 25 июня 2015 г.

Редактор *А. В. Чугунов*  
Обложка *С. Н. Ушаков*  
Оригинал-макет *Е. Е. Нестерова*

Сдано в набор 10.06.2015. Подписано в печать 22.06.2015.  
Формат 60x84/8. Печать офсетная. Бумага офсетная.  
Усл. печ. л. 25,5. Тираж 200 экз. Заказ № 3320.

Отпечатано с готового оригинал-макета в типографии  
Учреждение «Университетские Телекоммуникации»  
199034, СПб, В.О., Биржевая линия, д. 14-16  
тел. +7 (812) 915-14-54  
e-mail: zakaz@TiBir.ru  
www.TiBir.ru

 **Типография**  
на Биржевой