



ЕЖЕГОДНАЯ НАУЧНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ РОССИЙСКОЙ АССОЦИАЦИИ ПОЛИТИЧЕСКОЙ НАУКИ

ПОЛИТИЧЕСКОЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВО И ПУБЛИЧНАЯ ВЛАСТЬ: ТРАНСФОРМАЦИОННЫЕ ВЫЗОВЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

*Материалы Ежегодной всероссийской научной
конференции с международным участием РАПН'2020*

Москва, Московский педагогический государственный университет
27-28 ноября 2020 г.

РОССИЙСКАЯ АССОЦИАЦИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ НАУКИ
Московский педагогический государственный университет

65-летие РАПН
(Основана в 1955 г.)

ПОЛИТИЧЕСКОЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВО
И ПУБЛИЧНАЯ ВЛАСТЬ:
ТРАНСФОРМАЦИОННЫЕ ВЫЗОВЫ
И ПЕРСПЕКТИВЫ

Материалы Ежегодной всероссийской научной конференции

с международным участием РАПН'2020

27-28 ноября 2020

Москва, МПГУ

Москва
2020

Оргкомитет конференции:

Сопредседатели: Гаман-Голутвина О.В., Лубков А.В.

Заместители председателя: Тимофеева Л.Н., Шаповалов В.Л.

Члены Оргкомитета:

Ананченко А.Б., Антюхова Е.А., Ильичева Л.Е., Казаринова Д.Б., Козлова Н.Н.,

Мчедлова М.М., Никитин А.И., Патрушев С.В., Помигуев И.А., Пырма Р.В.,

Рафалюк С.Ю., Рудницкая А.П., Савенков Р.В., Сунгуров А.Ю.

Шестакова М.Н. (ответственный секретарь).

Программный комитет конференции:

Председатель: Сморгунов Л.В.

Заместители председателя: Мирошниченко И.В., Попова О.В.

Члены Программного комитета:

Айвазова С.Г., Бродовская Е.В., Глухова А.В., Карадже Т.В., Комаровский В.С., Коньков А.Е.,

Кондратенко К.С., Лебедева М.М., Ледяев В.Г., Малинова О.Ю., Мирошниченко И.В.,

Морозова Е.В., Никовская Л.И., Овчарова О.Г., Римский В.Л., Семененко И.С., Смирнов В.В.,

Соколов А.В., Соловьев А.И., Фадеева Л.А., Чугров С.В., Шабров О.Ф., Шестопал Е.Б.

*Издание осуществляется при финансовой поддержке РФФИ,
грант №20-011-22039\20*

Ежегодная научная конференция РАПН 2020 г. проводится при поддержке:
Московского педагогического государственного университета, МГИМО МИД России
научных журналов: «Политические исследования (Полис)», «Власть», «Политическая наука»,
«Сравнительная политика», «Политическая экспертиза. Политэкс», «Конфликтология»

Политическое представительство и публичная власть: трансформационные вызовы и перспективы. Материалы Ежегодной всероссийской научной конференции с международным участием РАПН'2020, Москва, МПГУ, 27-28 ноября 2020 г. / Под ред. Гаман-Голутвиной О.В., Сморгунова Л.В., Тимофеевой Л.Н. - М.:Изд. МПГУ, 2020. - 620 с.

В сборнике представлены материалы докладов и выступлений участников Ежегодной всероссийской научной конференции с международным участием РАПН'2020 «Политическое представительство и публичная власть: трансформационные вызовы и перспективы». Для политологов, социологов, специалистов в области международных отношений и регионоведения, всех интересующихся современными политическими проблемами развития России.

Федеральный закон от 02.05.2006 N 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» регламентирует коммуникацию «публичная власть-гражданин», но только в пределах получения обращения от гражданина по каналам электронная почта или виртуальная приемная.

Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. N 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» (далее закон №8-ФЗ) регламентирует порядок размещения государственными органами и органами местного самоуправления информации об их деятельности в Интернете, устанавливает обязанность создания сайтов государственных органов и органов местного самоуправления (ст. 10) и определяет перечень информации, подлежащей размещению (ст. 13), но не предусматривает онлайн социальные сети и сетевые платформы как канал информирования населения о своей деятельности. Отношения по обеспечению доступа к информации о деятельности публичных органов в онлайн социальных сетях оставляет за пределами правового поля. Попытка дать нормативное определение «онлайн социальная сеть» встречается в «ГОСТ Р 56824-2015. Национальный стандарт Российской Федерации. Интеллектуальная собственность. Использование охраняемых результатов интеллектуальной деятельности в сети Интернет».

Отсутствие правового регулирования на федеральном уровне вынуждает государственные органы и органы местного самоуправления принимать локальные правовые акты, зачастую имеющие рекомендательный характер, для легализации создания своих аккаунтов на сетевых платформах. При этом отсутствует юридическое обоснование необходимости принятия подобных актов, так как информирование населения посредством социальных сетей или создание и ведение аккаунтов государственных органов и органов местного самоуправления не относится к их функциям. Необходимость ведения диалога в онлайн социальных сетях остается в сфере персональной ответственности должностных лиц.

Учитывая распространённость аккаунтов различных органов власти в социальных сетях, возникает проблематика их верификации. В правовом поле сдерживающим фактором распространения фейковых аккаунтов публичной власти является статья 13.15 КоАП РФ. В 2019 году были внесены изменения в КоАП РФ, введены статьи предусматривающие административную ответственность за распространение в средствах массовой информации, а также в информационно-телекоммуникационных сетях заведомо недостоверной общественно значимой информации под видом достоверных сообщений.

Отсутствие правового регулирования может стать причиной разрыва в публичной коммуникации в сетевом пространстве между государственными органами, органами местного самоуправления и обществом. Одним из путей решения может стать внесение поправок в закон №8-ФЗ, которые бы определили размещение информации в социальных сетях как способ обеспечения доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления.

Онлайн социальные сети имеют потенциал стать информационно-коммуникационным инструментом взаимодействия публичной власти и общества. Объединив в себе функции информирования населения, в качестве СМИ и коммуникационные функции – вовлечение граждан в принятие управленческих решений. При этом это будет одним из компонентов управления дискурсом в социальных сетях.

Тропинова Е.А. (Санкт-Петербург, СПбГУ)

ПРИОРИТЕТЫ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОГО ДИЗАЙНА ВНЕДРЕНИЯ ЦИФРОВОГО ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ В РЕГИОНАХ

В условиях развертывания процессов цифровизации системы государственного управления российские регионы стоят перед необходимостью оценки потенциала и скорости, а также достижения баланса технических и институциональных параметров в процессе внедрения цифровых технологий в

административные системы. Специфика политического, экономического и социального контекста региона, «качество» систем публичного управления создает предпосылки или ограничения для воплощения избранного дизайна цифровой трансформации. Под «дизайном» в данном случае понимается общая идея использования цифровых технологий для целей публичного управления, соотношение человеческого и технологического компонентов в механизмах прогнозирования неопределенности и конструирования будущего, «публичная рефлексивность» (Aligica, 2014) относительно институциональных последствий цифровых отношений общества и государства. Согласно результатам, представленным в Аналитическом докладе Правительства РФ «Текущее развитие проектов в сфере цифровой экономики в регионах России» (2019), наблюдается существенная дифференциация опыта российских регионов в имплементации принципов цифрового публичного управления, развития соответствующей информационной инфраструктуры и институционального обеспечения (только 34 региона РФ имеют комплексные региональные программы цифровизации). Важной особенностью является рассогласование процессов цифровизации публичного управления и других сфер цифровой экономики, зависимость региональных административных систем от внешних факторов, общественно-политической и социально-экономической турбулентности, наконец, в некоторых регионах стратегии цифровизации остаются интеллектуально-технологическим артефактом и не согласуются с имеющимися административными практиками.

Исследовательский дискурс в области цифровой трансформации региональных систем публичного управления акцентирует внимание на нелинейном характере процесса технологических и институциональных преобразований, на важной роли партисипаторных практик, со-производстве публичных благ и процессе их распределения, а также на необходимости создания условий для организационного научения и накопления знаний. Фундаментальным принципом становится человеко-центричный дизайн, исходящий из предположения о том, что стратегические шаги по цифровизации публичного управления региона не имеют значения до тех пор, пока не станут частью повседневной практики людей, общности. Реализация указанного принципа поддерживается логикой процесса институционализации цифрового публичного управления, предусматривающего институционально-организационное оформление электронного (цифрового) правительства региона, развитие информационного общества (в том числе преодоление или сглаживание цифровых разрывов) и цифровой экономики.

Представляется, что институциональный дизайн внедрения цифрового публичного управления должен поддерживать устойчивое развитие территориальных общественно-политических и социально-экономических систем в аспекте их развития или реформирования и предполагать четкую стратегию достижения данных целей с использованием потенциала цифровых технологий. Изучение региональных кейсов (Ленинградская область, Республика Татарстан и Ростовская область), позволило обозначить несколько управленческих приоритетов, обеспечивающих качественные изменения в процессе внедрения цифрового публичного управления.

- Приоритет открытости процесса принятия решений и наличие диверсифицированной системы стимулов в адаптации цифровых технологий и освоения новых организационных компетенций.
- Приоритет комплементарности институционально-организационных изменений (согласование существующих менеджеральных правил и рутин, а также институциональной среды и ценностей, которые представляют значимость для целевых аудиторий, находящихся как внутри, так и за пределами административной системы). Этот приоритет реализуется посредством активного использования бизнес-методологии к решению публичных задач, определением «точек зрелости» - блоков управленческого процесса, где накоплен опыт применения цифровых технологий, и «точек взаимодействия» с клиентом для увеличения клиентской ценности существующих публичных сервисов.
- Приоритет со-участия стейкхолдеров в разработке ассортимента публичных благ и процессов, связанных с их распределением. Такое участие может быть институционализированным (практика создания Цифрового профиля гражданина/юридического лица, или внедрения Типового автоматизированного рабочего места госслужащего – с целью автоматизации процесса документооборота, с возможностью многократного переиспользования, сокращения транзакционных издержек и обеспечения поддержки единой документарной культуры с распределением ответственности между органом госуправления и гражданином). Или неинституционализированным:

вовлечение экспертного сообщества и общественности на ранних стадиях имплементации принципов цифрового управления с целью достижения прицельной клиентоориентированности административных процессов и продуктов.

В целом, процесс цифровизации публичного управления в российских регионах не должен предполагать практик «выравнивания» и форсирования организационных изменений. Синхронизация цифровизации в регионах РФ возможна на основе единой координации, а также экспертной, организационной и методической поддержки преобразований, осуществляемой в рамках единой методологии из федерального центра.

Статья подготовлена при финансовой поддержке РНФ, грант № 19-18-00210 «Политическая онтология цифровизации: исследование институциональных оснований цифровых форматов государственной управляемости».

Трохинова О.И. (Москва, МГУ им. М.В. Ломоносова)

РАБОТА НАД ОШИБКАМИ: ЧТО ПОКАЗАЛИ КОММУНИКАЦИИ В ПЕРИОД КОРОНАКРИЗИСА

К началу 2020 года у России накопился довольно серьезный опыт, связанный с коммуникационной активностью и внутривластными коммуникациями в кризисные периоды. Пандемия COVID-19 стала не просто проверкой на прочность для политической и социально-экономических сфер, но и настоящей лакмусовой бумажкой для выстроенной системы коммуникационного сопровождения государственной власти.

Анализируя коммуникационную активность политических акторов и публичный дискурс власти в первые месяцы пандемии, стоит отметить определенные успехи, символизирующие собой во многом эффективную работу над ошибками, связанными с неудачными кампаниями последних лет, в том числе вокруг пенсионной и налоговой реформ на федеральном уровне, «мусорных» протестов и проекта реновации – на региональном.

Работа в период пандемии интересна созданием целой системы оперативных штабов, ставших в большинстве случаев субъектами коммуникации. В том числе, запущен федеральный информационный портал СТОПКОРОНАВИРУС.РФ.

Заметим, что кризис формирует и особое медиапотребление, которое характеризуется постоянным спросом на информацию и контент, связанный с ключевыми вопросами повестки дня. При этом нужно учитывать эффект накопления усталости от однотипного контента. Самоизоляция и необходимость продолжения социальной активности, потребность в общении, активизировала и без того мощные информационные потоки, наполнив их слухами и фейковыми новостями. Среди населения возрос спрос на информацию из проверенных источников. Это подтверждают и результаты опросов АНО «Национальные приоритеты», опубликованные на сайте СТОПКОРОНАВИРУС.РФ 16 марта 2020 г.

Возникает необходимость постоянно формировать контент, инициировать коммуникацию, действовать на опережение, расставлять акценты. Прослеживается важность реактивных коммуникаций, направленных и на снижение паники, и на осознание реальности угрозы, и на соблюдение мер безопасности, и на формирование общественного мнения как о политических лидерах, так и о правильности принимаемых ими решений. В этой связи представляется интересным упомянуть концепцию, предполагающую «рождение новых героев в битве». Так, в период пандемии субъектами коммуникации в публичном пространстве все чаще выступали М. В. Мишустин, С. С. Собянин, А. В. Ракова. При этом очевидным стал и наметившийся в последние годы тренд коммуникационной обособленности главы государства от процесса принятия потенциально непопулярных решений, а необходимость самоизоляции проиллюстрировало реальное дистанцирование. Тем не менее, именно видеообращения главы государства положили начало коммуникационному сопровождению борьбы с пандемией и стали доминантами этой кампании, наряду с обращениями оперштаба.