

ЭТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ВНЕДРЕНИЯ ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ И КОНФЛИКТЫ «УМНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ»: ОПЫТ ГЕРМАНИИ И ЭСТОНИИ

А. В. Волкова

Санкт-Петербургский государственный университет (СПбГУ), Санкт-Петербург, 199034,
Российская Федерация

Аннотация: В данной статье анализируются ценностные, этические элементы институциональных дизайнов внедрения цифрового публичного управления. Основываясь на том, что цифровизация порождает множество новых связей и смыслов и, концептуально, основывается на таких принципах как разнообразие, полемика, конфликт, автор делает акцент на противоречиях и конфликтах, возникающих при внедрении цифровых технологий и «умного регулирования». Особенности институциональных дизайнов в Германии и Эстонии позволяют сделать вывод о том, что по мере того как диапазон доступных объективных информационных технологий увеличивается, растёт разрыв с практически реализуемыми технологиями. Причиной тому служат различные организационные и институциональные барьеры, преодоление которых осуществляется, в том числе, за счёт формирования определённой этической системы, развития «цифрового таланта» и «цифровых способностей» граждан. Успех реализации политики цифровизации зависит от выстраивания системы государственных и негосударственных образований, использующих общие нормы и ценности, которые взаимодействуют между собой на основе ресурсной взаимозависимости с целью достижения общего согласия, общественного блага. В процессе институционализации цифровых инноваций, когда обмен знаниями и технологиями становится жизненно важным для развития каждой фирмы, отрасли и национальных экономик, а плюрализация делает неэффективным жесткое регулирование, формируется установка на обеспечение координации для управления знаниями и социально-информационными процессами, базирующаяся на общности этических принципов и ценностей. Таким образом, цифровое публичное управление стимулирует перманентное развитие инновационных решений, поиск новых коммуникационных каналов и совершенствованию «социального научения», основанного на доверии.

Ключевые слова: цифровизация, институциональные дизайны, публичная политика, гражданское участие, конфликты, «умное регулирование», этика, доверие.

Благодарность: Исследование выполнено при финансовой поддержке РНФ 19-18-00210 «Политическая онтология цифровизации: исследование институциональных оснований цифровых форматов государственной управляемости».

Статья поступила в редакцию 28.06.2020; принята к публикации 29.09.2020.

© **Волкова Анна Владимировна** — доктор политических наук, профессор, кафедра политического управления, факультет политологии, Санкт-Петербургский государственный университет, AV.Volkova@rambler.ru

ETHICAL ASPECTS OF IMPLEMENTATION OF DIGITAL TECHNOLOGIES AND CONFLICTS OF “SMART REGULATION”: EXPERIENCE OF GERMANY AND ESTONIA

A. V. Volkova

St. Petersburg State University (SPbU), St. Petersburg, 199034, Russian Federation

Abstract: This article analyses ethical elements of institutional designs which are being used in digital public administration models. The author views digitalization as a process based on principles of diversity, openness to polemics and conflict, which leads to creation of new connections meanings. Various conflicts, arising during the introduction of digital technologies and “smart regulation” become the major focus of authors attention. The specifics of institutional designs in Germany and Estonia lead to the conclusion that as the range of available objective information technologies increases, the gap with practically feasible technologies also expands. This is caused by various organizational and institutional barriers, the overcoming of which is possible through the formation of a certain ethical system, the development of “digital talent” and “digital abilities” of citizens. The success of the digitalization policy implementation depends on building a system of state and non-state formations that use common norms and values that interact with each other on the basis of resource interdependence in order to achieve a common agreement, a public good. The process of institutionalization of digital innovation, when the exchange of knowledge and technology becomes vital for the development of each firm, industry and national economies, and pluralization makes rigid regulation ineffective forms a new attitude based on a common ethical principles and values. It serves to ensure coordination for the management of knowledge and social information processes. Thus, digital public administration stimulates the permanent development of innovative solutions, the search for new communication channels and the improvement of social learning, based on trust.

Keywords: digitalization, institutional designs, public policy, citizen participation, conflicts, smart regulation, ethics, trust.

Acknowledgment: The study was financially supported by the Russian Science Foundation 19-18-00210 “Political ontology of digitalization: Study of institutional bases for digital forms of governability”.

Received June 28, 2020; in final form September 29, 2020.

© **Volkova, Anna V.** — Dr. Sci. (Policy), professor, Department of Political Governance, Faculty of Political Science, St. Petersburg State University, AV.Volkova@rambler.ru

В современном мире эффективность, управляемость государственных систем, качество экономики, развитость гражданского общества связываются с эффективностью электронного правительства. Цифровизация порождает множество новых связей и смыслов и, концептуально, основывается на таких принципах как разнообразие, полемика [1, с. 122]. Институциональные дизайны внедрения цифрового публичного управления ориентированы на развитие коммуникативных способностей, которые «являются источником и ресурсом развития государства и общества» [2], предупреждают или минимизируют

развитие конфликтов. Присоединившись к обсуждению крайне принципиального в настоящее время вопроса, об исследовании управления в управлении Интернетом [3] немецкие исследователи внесли свой вклад в развитие темы, объединив два связанных, но все еще разрозненных направления исследований — одно по управлению, а другое по управлению Интернетом. Они справедливо полагают, что «понимание управления как регулирования снижает его аналитическую ценность, в то время как приравнивание его к социальной координации поднимает вопрос о масштабах: что не является управлением Интернетом, если мы включим все виды непредвиденных побочных эффектов?» Они полагают, что управление основано на социальной координации и представленный ими подход к управлению делает упор на процессы (а не на структуры), а его границы устанавливаются и постоянно обсуждаются участниками. Разницу между регулированием и управлением они видят в том, что регулирование подразумевает преднамеренные процедуры (официально согласованные ресурсы, средства и цели), которые могут быть достигнуты или пропущены, а управление связано с условиями, в которых осуществляется такая деятельность. Управление здесь фактически выступает как *режим*, способ функционирования конкретных институциональных структур [4]. Это соответствует установкам неоинституционального анализа, акцентирующего внимание не столько на формализованных структурах, сколько на анализе устойчивых практик взаимодействия.

Нельзя забывать, что сегодня успешная стратегия выхода из текущей пандемии напрямую связана с надежностью цифровых общественных услуг, включая электронное здравоохранение (сервисы, отслеживающие распространение инфекции, получение электронных рецептов, обмен медицинскими данными), и с использованием передовых технологий для улучшения государственных услуг, для стабильности каналов коммуникации. Европейский индекс DESI (The Digital Economy and Society Index) отслеживает спрос и предложение услуг электронного правительства, а также открытых данных, помогая тем самым, понять особенность реализации политики цифровизации каждой европейской страны и общие закономерности по Евросоюзу. Индекс предлагает оценку следующих параметров, за которыми стоит идеология политики цифровизации Евросоюза:

1. Связь. Это подразумевает измерение качества разворачиваемой широкополосной сетевой инфраструктуры, поскольку доступ к быстрым и сверхскоростным широкополосным услугам понимается как необходимое условие конкурентоспособности.

2. Человеческий капитал (Цифровые навыки или способности). Измерение человеческого капитала анализирует навыки, необходимые для использования возможностей, предлагаемых цифровыми технологиями.

3. Использование Интернет-услуг гражданами. Здесь учитывается различные онлайн-активности, такие как потребление онлайн-контента (видео, музыка, игры и т. д.), видеозвонки, а также онлайн-покупки и банковские операции.

4. Интеграция цифровых технологий в бизнес. Она отражает уровень оцифровки бизнеса и электронной коммерции. Внедряя цифровые технологии, предприятия могут повысить эффективность, сократить расходы и лучше привлекать клиентов и деловых партнеров. Интернет предстает здесь как глобальная торговая точка, которая предлагает доступ к более широким рынкам и потенциал для роста.

5. Цифровые государственные услуги. Оценивается уровень оцифровки государственных услуг с упором на электронное правительство и электронное здравоохранение. (DESI 2020 <https://ec.europa.eu/digital-single-market/desi>).

Основная идеологическая установка этой практики измерения состоит в том, что модернизация и оцифровка государственных услуг представляются как основной путь повышения эффективности государственного управления и уровня удовлетворенности граждан. По итогам 2019 г. Европейская комиссия сделала выводы о повышении как качества электронных сервисов, так и интенсивности внедрения и использования цифровых государственных услуг. Он-лайн каналы и процедуры для 67% европейцев стали рутинным способом взаимодействия с государством (по сравнению с 57% в 2014 г.).

Германия, десятилетиями удерживающая ведущие позиции в как в политической жизни, так и в экономике Евросоюза, и явно претендующая на абсолютное лидерство в технико-технологическом плане [5], казалось бы, должна лидировать и в процессе цифровизации. Между тем, ряд международных индексов, и в том числе DESI на протяжении нескольких лет фиксируют не просто пробуксовку институционализации внедрения цифровых технологий, а значительное отставание ФРГ по ряду параметров, являющихся принципиальными для качества цифровой трансформации, в их числе: участие и вовлечение бизнеса, уровень цифровых технологий, качество электронного правительства, цифровая квалификация граждан, их доверие политике цифровизации и структурам ее реализующим на федеральном и земельном уровнях. Эстония обошла Германию по всем показателям, включая динамику внедрения цифровизации, причём по ряду показателей оказалась лучшей в ЕС (<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/digital-public-services-scoreboard>). Причины такого

скромного положения Германии в европейском рейтинге цифровизации требуют серьёзного осмысления с позиции междисциплинарности.

История создания рамочных условий цифровизации Германии, на первый взгляд, представляется как планомерная и поэтапная реализация ряда программ, цифровых стратегий и насчитывает уже более пятнадцати лет. Наиболее значимыми для институционализации внедрения цифровых технологий выступают процессы реализации таких федеральных программ, как «BundOnline 2005»¹, предполагавшей перевод порядка 350 государственных услуг в онлайн формат к 2005 году. Целью этой программы было внедрение соответствующих ИТ-инфраструктур, требований и стандартов. Услуги оценивались по размеру пользовательского сегмента, преимуществам, ресурсосберегающему потенциалу, стратегическим преимуществам, синергетическому потенциалу. Именно с этой программы наметился разрыв в процессах институционализации цифровых технологий в бизнесе и государственной администрации. Значительное внимание уделялось разработке соответствующей правовой базы, безопасности данных и конфиденциальности, которые традиционно являются важными элементами немецкого общества. Такой бюрократический подход к цифровизации был обусловлен культурными стереотипами и не потерял своей актуальности по сей день.

Среди программ следует отметить принятую в 2010 г. ИКТ-стратегию Федерального правительства «Цифровая Германия 2015» и программу «Цифровая администрация 2020». Наиболее актуальными сегодня являются «Стратегия будущего «Гигабитная Германия»² и планы, ориентированные на 2025 г., которые акцентируют внимание на создании сетевой инфраструктуры. Реализация политики цифровизации в Германии связывалась с Интернетом вещей, автономным вождением и индустрией 4.0, что требует:

- Техническое переоснащение (наличие широкополосной связи, оптоволоконной сети).
- Создание нормативно-правовой базы для расширения возможностей для инвестиций и внедряемых инноваций, что соответствует культурным традициям и духу «веберовской бюрократии».

¹ Umsetzungsplan für die eGovernment-initiative BundOnline 2005. Bundesministerium des Inneren (BMI). Berlin: Stabstelle Moderner Staat—Moderne Verwaltung (10.08.2020).

² Zukunftsoffensive Gigabit-Deutschland. Offensive der Netzallianz zum Ausbau gigabit fähiger konvergenter Netze bis 2025 7.03.2017. URL: http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Publikationen/DG/netzallianz-digitales-deutschland.pdf?__blob=publicationFile (10.08.2020).

– Укрепление безопасности данных и развитие информационной автономии. Безопасность выступает сегодня, пожалуй, основной публичной ценностью, сформированной в ходе реализации политики цифровизации, причем в Германии «захват» процессов публичной политики искусственным интеллектом, внедрение алгоритмов и расширение влияния «машин» рассматриваются как потенциальные угрозы для демократии, ее институтов.

– Поощрение «умных сетей» в ключевой коммерческой инфраструктуре.

– Образование и развитие «цифровых способностей» или «цифрового таланта» граждан, понимаемых как сумма навыков и ориентаций, включая пользовательские навыки, адаптивность, креативность мышления, бесконфликтность и приверженность гуманитарным ценностям.

Институционализация цифровых технологий выступает предметом исследований и разработок ряда научных центров, в их числе Einstein Center Digital Future (Центр Эйнштейна), Weizenbaum-Institut für die vernetzte Gesellschaft — Das Deutsche Internet-Institut (Немецкий институт интернета), Fraunhofer-Leistungszentrum 'Digitale Vernetzung' («Цифровое объединение»). Все они занимаются развитием концепций и внедрением политики цифровизации и ресурс (потенциал) Германии в этой сфере может быть признан едва ли не самым значительным в Евросоюзе и, безусловно, превосходящим возможности Эстонии.

Но невысокая «результативность воплощения планов федерального правительства в области цифровизации во многом объясняется неразберихой в распределении полномочий в данной сфере» [6, с. 160; 7]. Сегодня в Германии за процессы дигитализации отвечают в общей сложности 244 команды в 76 подразделениях 14 министерств, наиболее активными акторами выступают: Федеральное министерство экономики и энергетики (дигитализация промышленности, цифровые платформы и сетевизацию экономики), Министерство внутренних дел (политика в области информационных технологий, IT-и кибербезопасность), Министерство транспорта (цифровая инфраструктура), Министерство образования и науки (цифровое образование и проблемы информационного общества). Вопросы координационного центра так и не был решен в 2019 г., а пандемия сместила приоритеты и внесла свои коррективы в процессы публичной политики.

По результатам исследований института Алленсбаха (Das Institut Demoskopie Allensbach — крупнейший центр исследования общественного мнения), опубликованным в начале 2020 г. (Таблица 1) в Германии достаточно остро стоит проблема доверия. Уверенность граждан в компетентности структур в области цифровизации оценивалось отдельно для крупных экономических

акторов (крупные фирмы и предприятия) и правительственных структур непосредственно. Так разрыв в процессах институционализации цифровых технологий в бизнесе и государственной администрации, наметившийся еще в «BundOnline 2005», все еще остается очевидной проблемой немецкого общества.

Большинство граждан Германии считает, что федеральному правительству не хватает понимания реальных процессов и проблем для того, чтобы провести внедрение цифровых технологий. Согласно опросу, проведенному институтом Алленсбаха, только 2% населения считают правительство достаточно компетентным в этой области, 47% опрошенных для «Цифрового отчета 2020» считают правительство «мало компетентным», а 10 % считают, что оно «совсем не компетентно».

В то же время, касательно фирм и крупных компаний, 70% опрошенных выразили уверенность в том, что они грамотно используют процессы цифровизации.

Таблица 1

Уверенность граждан Германии в компетентности структур
в области цифровизации. «Цифровой отчет 2020».

Опрос проводился в ноябре 2019 г., опрошено 1298 человек в возрасте от 14 лет³

	Бизнес / Крупные фирмы	Правительство / Государственные структуры
очень компетентны	9%	2%
компетентны	61%	26%
не слишком компетентны	15%	47%
не компетентны	1%	10%
затрудняюсь ответить	14%	15%

Примечательно, что мало кто из граждан полагает, что современная немецкая оппозиция может добиться большего: 30 % респондентов считают, что ни одна из партий не сформировала убедительной концепции для стимулирования цифровизации. И хотя все пять критикуемых общественностью министров по цифровым делам принадлежат ХДС, эта партия и дочерняя ХСС по-прежнему получают лучшие оценки среди партий.

³ <https://digital-competitiveness.eu/digitalreport/> (19.08.2020).

Крайне важно, что опрос также показал, что термин «цифровизация» не имеет однородного определения среди граждан. Как правило, под цифровизацией понимают преобразование аналогового контента или процессов в цифровую форму. Тем не менее, этот термин часто используется в публичных дебатах, когда речь идет о расширении широкополосного доступа, охвате мобильных телефонов, подготовке студентов к цифровому миру работы или работе в социальных сетях⁴.

Истории реализации политики цифровизации на уровне земель достаточно разнообразны, они отражают противоречивые тенденции. Проблема в том, что в настоящее время нет альтернативы высокочастотным сетям передачи данных, таким как 5G, для подключения высокопроизводительных компьютеров по беспроводной сети и в режиме реального времени, что необходимо для массового распространения «умных технологий»: в Германии не везде присутствует обычная сеть и внедрение цифровизации определяется условиями конкретной земли. Бавария, претендующая на лидерство в реализации политики цифровизации План цифровизации Мюнхена⁵, но в настоящий момент запустило проект по сбору конкретных истории успеха в области оцифровки к восьмому Дню открытого правительства 2020 года, под девизом «Передовой опыт цифровизации: делиться опытом — учиться вместе».

В восточных землях, традиционно, с технологическими инновациями все обстоит сложнее, а состояние кризиса — феномен повседневности. Тем не менее, в мае 2020 г. Парламент земли Мекленбург-Передняя Померания вплотную подошел к вопросу о поправках к Закону об электронном правительстве. Закон закрепляет обязательство федерального правительства, земель и местных органов власти из оказывать свои услуги в электронном виде не позднее 1 января 2023 г. посредством административных порталов, связанных с реально существующими институтами⁶. Они активно продвигаются в плане формирования новых коммуникативных практик: сервисный портал земли (MV) был активен на протяжении года (граждане были проинформированы). До настоящего времени подача списка заявлений в органы власти требовали подтверждения личности с помощью подписи и предъявления личного удостоверения, перевод этого процесса в цифровой формат являлся одной из основных задач

⁴ Die Bundesregierung bekommt den digitalen Wandel nicht hin <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/digitec/digitalisierung-regierung-bekommt-digitalen-wandel-nicht-hin-16572685.html>] (10.08.2020).

⁵ Die Digitalisierungsstrategie Münchens | München-Digital-Portal (11.08.2020).

⁶ <https://www.regierung-mv.de/> (01.08.2020).

пересмотра закона. Новый закон об электронном правительстве создаст необходимую для этого правовую базу. Этот закон продолжает осуществлять директиву ЕС, которая обязывает организации-заказчики принимать и обрабатывать электронные счета, а государственные органы — обрабатывать административные процессы в электронном виде. Законопроект должен сделать административные процессы более понятными для пользователей путём упрощения формальных и процедурных норм. Изменение или удаление принятых стандартов требует тщательного (и, следовательно, иногда длительного) пересмотра институционального дизайна уже существующих платформ взаимодействия. Этот пункт позволяет властям в течение короткого периода времени опробовать новые цифровые процедуры, не нарушая действующее законодательство. После того, как парламент земли рассмотрит эту поправку, закон пройдет дополнительные раунды голосования и ожидается, что он будет принят в этом году⁷.

Между тем, цифровизация Германии характеризуется обострением конфликтов, связанных с проблемами уровня грамотности населения и традиционными противоречиями немецкого общества. Показателен небольшого города в Гессене, где мэром был избран неонацист, находящийся под наблюдением суда, поскольку, по утверждению совета, только этот человек знал, как обращаться с компьютером, мог заполнять таблицы Excel и отправлять электронные письма⁸. После огласки в СМИ, результаты выборов были пересмотрены. Весной 2020 г. в Берлине художник С. Векеерт с помощью 99 смартфонов обманул алгоритмы карт Google и создал автомобильные пробки для того, чтобы предупредить общественность об опасности манипулятивных практик в цифровом обществе⁹.

Наличие подобных конфликтов вызывает необходимость обращения и к институциональным возможностям этики. К примеру, Дармштадт, получивший еще в 1997 г. официальный статус «наукоград» (Wissenschaftsstadt), стал первым муниципалитетом в Германии, в котором последовательно, начиная с 2017 г., шла работа над кодификацией этических принципов для процесса цифровизации. С этой целью в системе управления городом был создан Консультативный совет по этике и технологиям, как полностью подконтрольная гражданам инициатива. Совет, состоящий из 32 членов, выполнил за два

⁷ <https://www.regierung-mv.de/Landesregierung/em/Ministerium/Rechtsvorschriften/> (05.08.2020).

⁸ [https://news.ru/europe/neonacist-stal-merom-kommuny-v-germanii/\(02.08.2020\).](https://news.ru/europe/neonacist-stal-merom-kommuny-v-germanii/(02.08.2020).)

⁹ <http://www.simonweckert.com/googlemapshacks.html> (10.08.2020).

года сопровождение почти 100 проектов по цифровизации, предоставлял административную и координационную поддержку для сложных случаев. Его институциональный дизайн определяют такие ценности как добровольчество, доверие, открытость, а вопрос о необходимости обсуждения и координации этической основы деятельности по внедрению цифровизации возник, как признают сами участники проекта, благодаря участию граждан и рабочим встречам руководителей различных отделов и органов власти. С привлечением внешних и внутренних консультантов были определены 14 областей деятельности, в которых должны были осуществляться индивидуальные и межотраслевые проекты по цифровизации¹⁰.

По мнению участников Консультативного совета, важной проблемой является то, что внедрение цифровых технологий должно осуществляться вместе с обычной деятельностью, что не всем удаётся. В центре внимания — этические проблемы «Интернета вещей»: массовая цифровизация возможна при установке IoT (Internet of Things) сети, которая могла бы связывать объекты между собой. Установка такой сети уже технически достаточно сложна и также имеет «нехороший привкус» («smart» изначально интерпретируется очень индивидуально: если повседневные, субъективные действия и потребности удовлетворяются быстрее, то ситуация воспринимается как «smart», подразумевая, что она лучше, чем раньше). Но такую систему требуется внедрить не только в жизнь рабочую, но и личную, т.е. вторгнуться в личное пространство граждан.

В дополнение к дискуссии о IoT, интерфейсах, необходимом для успешного функционирования количестве данных и аспектах их защиты (сколько информации собирать и как её защищать (хранить, удалять), этический экспертный совет оценивает и консультирует дармштадтские цифровые проекты в соответствии со следующим принципом: наивысшей целью всех проектов по цифровизации является сделать повседневную жизнь более приятной, продуктивной и экологически чистой для каждого, при этом обеспечивая достижение ключевых целей сообщества

Базовые этические принципы («Этические рекомендации по развитию Дармштадта в цифровой город»), принятые решением консультативного совета от 13 июня 2019 г., воспринимаются разработчиками как предложение для всей Германии.

1. Приверженность общему благу. Процесс оцифровки должен быть направлен на общее благо. Целью цифровой трансформации всегда должно быть социальное и / или экологическое улучшение коммунальных услуг, пред-

¹⁰ [https://www.digitalstadt-darmstadt.de/digitalstadt-darmstadt/beiraete/\(05.09.2020\)](https://www.digitalstadt-darmstadt.de/digitalstadt-darmstadt/beiraete/(05.09.2020)).

ставляющих общий интерес, и других городских услуг. Делать это нужно максимально экономично и эффективно.

2. Демократический контроль. Задача, разработка, реализация и использование проектов оцифровки должны подлежать контролируемому парламентом самоуправлению в соответствии с применимыми / существующими правилами. Это касается и компаний, в которых участвует город. Не должно возникать никаких новых властных структур, которые уклоняются от демократического контроля и представляют угрозу основным правам, безопасности и частной жизни людей.

3. Ответственность и прозрачность. Ответственность демократически избранных органов за решения в городе должна быть сохранена. Автоматизированные процедуры не должны заменять их. Необходимо раскрывать критерии автоматизированных административных решений. Когда город общается с горожанами, необходимо с самого начала дать понять, используется ли машина.

4. Дискриминация и беспрепятственный доступ к услугам. Доступность и удобство использования аналоговых услуг или соответствующих предложений аналоговой помощи должны поддерживаться, чтобы обеспечить участие в общественной жизни всех групп городского населения.

5. Суверенитет города и его жителей. Государственный сектор и граждане должны иметь возможность с уверенностью разрабатывать, эксплуатировать и использовать цифровые инфраструктуры, платформы и базовые услуги. Следует избегать зависимости от продуктов и компаний.

6. Защита данных. Дармштадт хочет быть пионером в области защиты данных. При сборе, обработке и публикации данных защита данных должна приниматься во внимание с самого начала. Персональные данные могут быть записаны и переданы как можно реже. Личные данные не могут быть проданы. Если городские или муниципальные компании передают данные третьим лицам, их ответственное обращение с данными должно регулироваться соответствующими соглашениями об использовании.

7. Публикация данных. Данные неличного характера, которые представляют демократически решенный и законный интерес для общественности, должны быть доступны и доступны в удобной для пользователя форме.

8. Оценка технологий и устойчивость. Во всех проектах оцифровки последствия для экологической устойчивости, для обеспечения информации и коммуникации, для мобильности и здоровья, для социального равновесия и дизайна работы должны быть изучены и оценены с самого начала. Все проекты оцифровки должны предлагать нынешнему и будущим поколениям равные возможности развития.

9. Обеспечение безопасности инфраструктуры. Во всех проектах цифрового города необходимо учитывать уязвимость систем госуслуг и гарантировать их функциональную надежность (кибербезопасность)¹¹.

Нисколько не умаляя значимость обсуждения вопроса этического аспекта политики цифровизации, следует признать, что данные принципы ориентированы в большей степени на регулирование, а не обеспечение координации. Современных немцев беспокоят экологичность политики цифровизации, потенциальные риски узурпации власти «новыми властными структурами» или «автоматизированными процессами», обеспечение инклюзивности (не исключать из системы тех, кто в силу своего социального/материального положения не может полноценно быть членом цифрового общества), риск зависимости от определенных продуктов и крупных компаний, и защита персональных данных.

Формирование в феврале 2018 г. «большой коалиции» (ХДС, ХСС, СДПГ) сопровождалось провозглашением ориентации на инновации с целью превращения технического прогресса в социальный [6, с. 161]. Можно говорить о том, что наряду с подтверждением важности регуляторных механизмов цифровизации в Германии наметилось движение в сторону обеспечения долгосрочных, базовых, социальных трансформаций.

По мере того как диапазон доступных объективных информационных технологий увеличивается, разрыв с практически реализуемыми технологиями увеличивается за счет существования организационных и институциональных барьеров, которые необходимо преодолевать разными способами. Если организационные барьеры могут быть устранены государственными менеджерами напрямую, то институциональные барьеры могут быть предметом политических инициатив [8]. Цифровизация актуализирует объяснительный потенциал культурологических теорий, онтологии, конфликтологии [9; 10], идет поиск новых предметных областей исследования. К примеру, проекты гражданской науки, наряду с повышением уровня образования и интереса к науке, способствуют приобретению опыта публичного согласования интересов, формированию общей системы ценностных ориентиров, а также предполагают совместную ответственность не только за результат конкретного научного проекта, но за свою территорию проживания, и шире — за всю планету. Потенциал «гражданской науки» в развитии цифрового публично-взаимодействия и повышении качества публичной политики активно развивается сегодня. Просветительская миссия, ориентация на межсекторное

¹¹ Die Beiräte der Digitalstadt Darmstadt <https://www.digitalstadt-darmstadt.de/digitalstadt-darmstadt/beiraete/> (05.09.2020).

сотрудничество и инклюзивное развитие, технология «мозгового штурма» и обмен знаниями, улучшение социального климата и реализация социально значимых направлений, гражданское участие и солидаризация — вот далеко не полный перечень характеристик и функций, позволяющих рассматривать «гражданскую науку» гораздо шире, чем просто способ получения эмпирических данных или механизм приращения научного знания. Платформа «Граждане создают знание»¹², проект Технического университета Мюнхена, направленный на привлечение обычных людей в науку¹³ или сайт, где преподаватели собирают подсказки друг другу о том, как вести занятия во времена дистанционного обучения и «принуждённой» цифровизации¹⁴ стимулируют повышения гражданской активности, гражданского сотрудничества и ответственности. Они способствуют развитию «цифрового таланта» и «цифровых способностей». Оценивая изменения гражданской науки в эпоху цифровизации, немецкий историк К. Освальд в статье «Следующий этап эволюции гражданской науки» сформулировала закономерность или требование, которое, на наш взгляд, имеет гораздо более широкое применение нежели сфера гражданской науки. Она утверждает, что «по мере того, как формы сотрудничества углубляются, долгосрочное обязательство становится основным требованием. И для этого должны быть созданы стимулы» [12]. Активное развитие и поддержка данного направления в современной Германии связано со стремлением правительства, бизнеса, общества добиться социального прогресса.

В политике расширения прав и возможностей граждан с помощью цифровых технологий государственного сектора, Эстония оказалась в лидерах ЕС. Компактная бывшая советская республика с населением 1,3 миллиона человек сегодня в числе мировых лидеров цифровизации. Слагаемые успеха ее политики цифровизации — это не только финансирование со стороны ЕС, ряд внешних вызовов (кибератака 2007 г.), но и моральные стимулы. Цифровизация государства для комфорта граждан, по сути, обрела силу национальной идеи. Первый прорыв в оцифровке был совершен в 1995 г., когда все школы Эстонии были подключены к Интернету и после школьного звонка новые компьютерные лаборатории оставались открытыми, чтобы поощрять бесплатное общественное использование. На сегодняшний день страна построила эффективную, безопасную и прозрачную экосистему, в которой 99% государственных

¹² Die Plattform für Citizen Science // Buerger schaffen Wissen (15.08.2020).

¹³ <https://www.mcts.tum.de/research/evidenz-in-der-citizen-science/>(01.09.2020).

¹⁴ <https://hochschuldidaktik-online.de/>(15.08.2020).

услуг находятся в режиме онлайн¹⁵. Как и в Германии, в Эстонии основные риски и конфликты связывают с проблемами обеспечения беспристрастного сбора, обработки, целевого использования и конфиденциальностью персональных данных. Но в Эстонии цифровые государственные услуги успешно позиционируются как справедливые, как обеспечивающие равноправие (доступные) и ориентированные на общее благо. Отдельной темой является антикоррупционная политика, этот обще мировой тренд [11, с. 84] не актуален при внедрении цифровых технологий в Германии, но Эстония позиционирует свою систему, как эффективный способ преодоления коррупции. Основа электронной Эстонии — программное обеспечение X-Road X-tee, обеспечившее полный спектр услуг для граждан и прогрессивную систему безопасности, позволяющее расширяться по мере появления новых электронных услуг и новых платформ: стоит экосистему и объединяться с другими системами (в 2018 г. была создана электронная федерация Эстонии и Финляндии). Анализируя нынешний кризис, последствия пандемии и «вынужденную цифровизацию» в Европе успех Эстонии часто преподносят как революционный цифровой проект, «на самом деле речь идет об общем видении, инклюзивности, справедливости и уважении прав личности» [13], которые лежат в основе деятельности по внедрению цифровых технологий. Обретение независимости и отсутствие негативного исторического опыта государственности способствовали исключительному доверию национальному правительству, которое предложило стратегию цифрового роста и государственную идеологию, основанную на инновационном развитии. «Наше цифровое общество не может работать без доверия между людьми, государственными органами и частными предприятиями. Укрепление доверия имеет мало общего с техническими решениями, но во многом зависит от мировоззрения и культуры. И изменить это мышление намного сложнее и отнять много времени, чем создавать технические решения», но именно это преодоление придало смелости самобытности и культуре страны и стало ее определяющей чертой, а ещё — вызвало рекордный уровень творчества и предпринимательства (по данным торговой платформы Funderbeam, в Эстонии 31 стартап на 100 000 жителей, что в шесть раз выше, чем в среднем по Европе¹⁶).

Таким образом, успех реализации политики цифровизации связан зависит от выстраивания системы государственных и негосударственных образо-

¹⁵ <https://e-estonia.com/> (03.09.2020).

¹⁶ <https://www.raconteur.net/technology/public-sector-technology-2018/estonia-digital-society> (11.09.2020).

ваний, использующих общие нормы и ценности, которые взаимодействуют между собой на основе ресурсной взаимозависимости с целью достижения общего согласия, публичного блага [10]. Такие сети сегодня признаются наиболее эффективным видом связи государства и гражданского общества, они стимулируют перманентное развитие инновационных решений, поиск новых коммуникационных каналов и социальное научение. В процессе институционализации цифровых инноваций, когда обмен знаниями и технологиями становится жизненно важным для развития каждой фирмы, отрасли и национальных экономик, а плюрализация делает неэффективным жесткое регулирование, формируется установка на обеспечение координации для управления знаниями и социально-информационными процессами, базирующееся на общности этических принципов и ценностей.

Список литературы / References

- [1] Сморгун Л.В. Онтологические повороты // Социальные и гуманитарные знания. 2020. Том 6, № 2: 122–133.
Smorgunov, L.V. “Ontological turns”, *Social'nye i humanitarnye znania*, 2020, Vol. 6, no. 2: 122–133. (In Russ.)
- [2] Кулакова Т.А., Кузнецов Н.В. Управляемость: механизмы идеологической координации современного российского государства // Конфликтология. 2014. № 4: 160–177.
Kulakova, T.A., Kuznetsov, N.V. “Manageability: mechanisms of ideological coordination of the modern Russian State”, *Konfliktologia*, 2014, no. 4: 160–177. (In Russ.)
- [3] Ziewitz, M., Pentzold, C. “In search of internet governance: performing order in digitally networked environments”, *New Media & Society*, 2014, Vol. 16, no 2: 306–322.
- [4] Hofmann, J., Katzenbach, C., Gollatz, K. “Between coordination and regulation: Finding the governance in Internet governance”, *New media*, 2017, Vol. 19, no. 9: 406–423 (doi 10.1177/1461444816639975).
- [5] Коломейцева А.А. Роль цифровизации в экономике Германии // Экономика и управление: проблемы, решения. 2018. Том 6. № 3: 23–29.
Kolomeitseva, A.A. “The role of digitalization in the German economy”, *Economics and management: problems, solutions. Journal issues*, 2018, Vol. 6, no. 3: 23–29. (In Russ.)
- [6] Супян Н.В. Цифровые цели большой коалиции // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН, 2018, № 2: 159–167.
Supyan, N.V. “Digital goals of the grand coalition”, *Scientific and analytical bulletin of the IE RAS*, 2018, no. 2: 159–167. (In Russ.)

- [7] Сафиулин А.Р. Индустрия 4.0 и приоритеты развития экономики и общества Германии // Вестник УлГТУ, 2017. № 3: 69–72.
Safiulin, A.R. “Industry 4.0 and the development priorities of the economy and society in Germany”, *Vestnik of Ulyanovsk state Technical University*, 2017, no. 3: 69–72. (In Russ.)
- [8] Schedler, K., Guenduez, A.A., Frischknecht, R. “How smart can government be? Exploring barriers to the adoption of smart government”, *Information Polity*, 2019, Vol. 24, no. 1: 3–20.
- [9] Schou, J., Hjelholt, M. *Digitalization and public sector transformations*, Palgrave Macmillan, 2018 (doi 10.1007/978-3-319-76291-3).
- [10] Волкова А.В. Электронное правительство и формирование публичных ценностей в современной России // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 6. 2013, № 3: 84–92.
Volkova, A.V. “Electronic government and the formation of public values in modern Russia”, *Vestnik of Saint Petersburg University*, Ser. 6, no 3: 84–92. (In Russ.)
- [11] Koulakova, T.A., Volkova, A.V. “Ethical dimensions of anticorruption policy”, *Vestnik of Saint Petersburg University, Philosophy and Conflict Studies*, 2019, Vol. 35, no. 2: 336–348.
- [12] Oswald, K. Die nächste Evolutionsstufe der Bürgerwissenschaft, URL: <https://www.wissenschaftskommunikation.de/die-naechste-evolutionsstufe-der-buergerwissenschaft-36503/> (access: 13.08.2020). (In Germ.)
- [13] Silaskova, J., Takashi, M. Estonia built one of the world’s most advanced digital societies. During COVID-19, that became a lifeline. URL: <https://www.weforum.org/agenda/2020/07/estonia-advanced-digital-society-here-s-how-that-helped-it-during-covid-19/> (access: 11.09.2020).