

М.А. Положихина

ИЗМЕНЕНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ПРИ ПЕРЕХОДЕ К ИНФОРМАЦИОННОМУ ОБЩЕСТВУ

К настоящему времени на тему формирования информационного общества и различных аспектов этого процесса уже написано огромное количество как научной, так и художественной литературы, и появляются всё новые работы. А само «понятие... обросло великим множеством предположений и гипотез» и «уже стало расхожим словосочетанием в широких кругах» [Уэбстен Ф., 2004, с. 11]. Данное положение объясняется тем, что хотя концепция информационного общества возникла в связи с распространением новых информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), ее можно «поставить в ряд фундаментальных цивилизационных проектов» [Соколов А.В., 2012, с. 34], затрагивающих самые разные общественные сферы (экономику, культуру, политику, науку, образование и т.д.). Теоретическое осмысление этого процесса, а также его последствий продолжается до сих пор. «Но так и нет ясности, что же на самом деле происходит» [Паршин П., 2009, с. 8].

Считается, что основу для информационного общества положили прогресс в коммуникационных технологиях и вычислительной технике в первой половине XX в.; появление специфического корпуса научных и инженерно-технических работников, а также развитие жанров утопии / антиутопии и научной фантастики в литературе [Соколов А.В., 2012, с. 37]. За прошедший период «учеными и специалистами самых различных отраслей знаний были сформированы [разнообразные] концепции взаимодействия общества с электронно-вычислительными машинами, информационными системами и коммуникациями» [Шакиров Р.Р., 2011, с. 374].

Так, О.Б. Скородумова выделяет три вида научных представлений об информационном обществе: постиндустриалистское, постмодернистское и синергетическое [Скородумова О.Б., 2009]. Постиндустриалистская трактовка информационного общества заключается в отождествлении информационного и постиндустриального общества, либо в придании информационному обществу статуса определенной стадии в развитии общества постиндустриального. В рамках постмодернизма информационное общество рассматривается как «квинтэссенция социального развития человеческой цивилизации, выраженная в деконструкции социальных ценностей и форм социальной организации модерна и развитии новых, в том числе децентрализации политической и экономической деятельности, распространении горизонтальных социальных связей и социокультурного плорализма». В синергетической парадигме информационное общество выступает как качественно иная стадия социального развития человечества, в которой происходит унификация смыслов и возможно возникновение некоего колективного планетарного разума [Алдошенко Е.В., 2014, с. 28, 33, 34].

Н.В. Литвак делит существующие концепции информационного общества на технологические и социальные [Литвак Н.В., 2008, с. 27]. «При этом первые основное внимание уделяют вопросам ИКТ, НТП, виртуальной реальности, тогда как вторые акцентируют внимание на социальных трансформациях, происходящих в современном обществе в контексте не только информационной революции, но и ряда других факторов, выражющихся в формировании нового типа общества – “общества знания”» [Алдошенко Е.В., 2014, с. 18].

А.В. Соколов подразделяет концепции информационного общества на историко-философские, технократические и гуманистические. Он выделяет социологическую, экономическую, политологическую, культурологическую и философскую версии информационного общества, однако считает возможным выработать его единое общенаучное понятие [Соколов А.В., 2012, с. 95–96, 169].

Однако «несмотря на большое число публикаций, посвященных информационному обществу, его общепризнанного определения не существует» [Черный Ю.Ю., 2014, с. 46]. Сохраняется мозаичность в исследованиях информационного общества. Хотя некоторый консенсус в определении его базовых характеристик можно считать достигнутым. Никто не спорит, что основой является расширяющееся использование ИКТ, а главной социально-экономической ценностью – информация (особенно ее высшая

форма – знание). Кроме того, информационное общество глобально, а наиболее характерной организацией для него является сетевая.

Свидетельством перехода к информационному обществу признают [Логиновский О.В., Козлов А.С., 2013, с. 265]:

- увеличение роли информации и знаний в общественной жизни;
- возрастание вклада информационных коммуникаций, продуктов и услуг в ВВП государств;
- увеличения доли занятых обработкой информации в структуре занятости;
- расширение процессов роботизации производств;
- компьютеризация и информатизация важнейших сфер общественной и политической жизни;
- создание глобального информационного пространства, обеспечивающего эффективное информационное взаимодействие людей, доступ к мировым информационным ресурсам, удовлетворение потребностей в информационных продуктах и услугах;
- развитие цифровых рынков, электронных социальных и хозяйственных сетей, информационной экономики, электронного государства.

По мере проникновения ИКТ в разные сферы формируется качественно новое состояние общества, а осознание последствий отражается в создании соответствующих концепций. Однако эти процессы между собой не всегда гармонизированы.

Эволюция представлений об информационном обществе

Полагают, что основанные на технических новациях социально-культурные преобразования (к которым относится информатизация общества) осуществляются в несколько этапов: 1) зарождение идеи; 2) культтивация (концептуальный этап); 3) утилизация (государственно-коммерческий этап); 4) социологизация идеи [Соколов А.В., 2012, с. 35–37]. С этой точки зрения научную историю развития информационного общества можно представить следующим образом.

Зарождение идеи. Впервые об обществе, основанном на работе с информацией, заговорили в начале 50-х годов прошлого столетия – благодаря появлению кибернетики и математической теории связи. Пионерами в формировании представлений об информационном обществе считаются основоположники этих наук – американские ученые К. Шенон, Н. Винер, Д. фон Нейман, А. Тьюринг

и советские математики школы А.Н. Колмогорова. Признается также вклад работ в области коммуникаций канадского филолога Г.М. Маклюэна [Логиновский О.В., Козлов А.С., 2013, с. 261; Соколов А.В., 2012, с. 38–43].

Культивация идеи. Само понятие «информационное общество» появилось в 1960-х годах. Изобретение термина приписывается профессору Токийского технологического института Ю. Хаяши [Чернов А.А., 2003, с. 29]. Хотя точно определить авторство затруднительно, так как этот термин в то же время был использован в вышедших независимо в Японии и США работах Ф. Махлупа (1962) и Т. Умесао (1963).

Считается, что идеология информационного общества зародилась в Японии, бурное экономическое развитие которой во второй половине XX в. в немалой степени основывалось на успехах в сфере ИКТ [Алдошенко Е.В., 2014; Алексеева И.Ю., 1999]. Наиболее полно данная идея выражена в работах И. Масуда, руководителя Института разработок и использования компьютеров Японии – JACUDI. По его мнению, производство информационного продукта (а не продукта материального) становится движущей нового общества [Masuda Y., 1983, р. 29], которое будет бесклассовым и бесконфликтным, с небольшим правительством и государственным аппаратом [Панцерев К.А., 2010, с. 66].

Разработанные японскими футурологами в 1960-е годы концептуальные основы информационного общества в последующие десятилетия были восприняты американскими и западноевропейскими социологами, а также экономистами, политологами, философами. Среди многочисленных работ на данную тему наибольшую известность и влияние получили теория Д. Белла, М. Кастельса, а также Тоффлера¹. Кроме того, большое значение имели исследования, выполненные М. Поратом, П. Друкером², Т. Стоуньером, Дж. Стиглером, К. Эрроу, Г. Шиллером. И этот список может быть продолжен. Идеи информационного общества также звучны концепции французских постмодернистов (постконструктивистов), особенно Ж. Бодийара.

¹ Русскоязычные издания предлагают три варианта перевода имени Тоффлера «Alvin»: Алвин, Элвин и Олвин. А.В. Соколов предлагает называть Тоффлера так, как он называл себя сам, т.е. Олвин [Соколов А.В., 2012, с. 83–84].

² Фамилия этого ученого «Drucker» также переводится по-разному – Друкер и Дракер [Соколов А.В., 2012, с. 205]. Хотя первое написание более традиционно.

Эффекты от внедрения ИКТ в 1960–1970-е годы анализировались и в СССР, но преимущественно представителями технических наук, связанными с разработкой автоматизированных систем управления (работы В.С. Немчинова, В.М. Глушко, Н.Н. Моисеева). В 1970–1980-х годах начали появляться исследования отечественных ученых, более глубоко затрагивающие социально-экономические аспекты этого процесса (А.Д. Урсул, В.А. Звягинцев, А.П. Ершов, А.И. Ракитов, А.В. Соколов и др.). В советской науке была сформулирована идея *информатизации общества*, опирающаяся на учение В.И. Вернадского о ноосфере. При этом распространяющаяся на Западе концепция информационного общества резко критиковалась, так как господствующая марксистско-ленинская догматика рассматривала подобные футурологические теории крайне негативно [Вершинская О.Н., 2013, с. 6–8].

Но в 1990-х годах и в России перешли к дискурсу информационного общества – как в связи с отказом от марксизма-ленинизма, со снятием идеологических барьеров в общественных науках, так и под влиянием международных организаций, поддержавших данную концепцию. Однако, приняв ее, отечественные специалисты в целом сохранили критическое отношение к этому подходу. Тем более что достаточный материал для сомнений давали неоднозначные эффекты от внедрения ИКТ, наблюдаемые в развитых странах. Позже, присоединившись к обсуждению характеристик информационного общества, российские ученые акцентируют внимание не столько на его преимуществах и достоинствах, сколько на новых вызовах и рисках. Среди многочисленных исследований на эту тему нельзя не отметить работы И.С. Мелюхина, В.Л. Иноземцева, К.К. Колина, С.А. Дятлова, О.В. Вершинской, И.Ю. Алексеевой, А.И. Неклессе, И.Г. Моргенштерна, Р.М. Юсупова, Т.В. Ершовой, В.З. Когана.

Утилизация идеи (т.е. признание полезности идеи информационного общества государственной властью и структурами бизнеса) [Соколов А.В., 2012, с. 35]. А.В. Соколов считает, что «наиболее колоритными фигурами, символизирующими переход от культуры к утилизации идеи информационного общества, являются В.М. Глушко, Б. Гейтс и Т. Бернерс-Ли» [Соколов А.В., 2012, с. 62]. На наш взгляд, их деятельность скорее можно рассматривать как переходную. Во всяком случае, в СССР идея информационного общества государственной властью не признавалась, а концепцию информатизации терпели (хотя использовали на

практике). Да и в США бизнес подключился к реализации идеи информационного общества далеко не сразу.

Поэтому стоит согласиться, что «сколько бы значительными ни были результаты, полученные в осмыслиении информационной (телеинформационной, цифровой, сетевой и т.п.) революции академическим сообществом, концепция информационного общества оказалась в фокусе внимания как мировой общественности, так и политиков только после своеобразной “политической отмашки”, инициированной США и поддержанной ЕС» [Паршин П., 2009, с. 4–6]. Основными эпизодами этого процесса стали:

1. Принятие в США в 1991 г. закона, известного как High Performance Computing and Communication Act, а также публикация в 1993 г. Меморандума У.Дж. Клинтона и А. Гора «Технология экономического роста Америки. Новое направление, которое предстоит создать» и принятие «Плана действия администрации США в области национальной информационной инфраструктуры». Эти документы положили начало созданию новой информационной инфраструктуры, в том числе высокоскоростных сетей – «цифровой магистрали» (digital highway) и «супермагистрали» (superhighway) [Черный Ю.Ю., 2014, с. 50].

2. Публикация в 1994 г. доклада «Европа и глобальное информационное общество. Рекомендации Европейскому совету», а также разработка конкретного плана действий для объединенной Европы по построению информационного общества – «Европейский путь в информационное общество: план действий», которые были подготовлены экспертными группами под руководством комиссара ЕС М. Бангманна [Черный Ю.Ю., 2014, с. 51].

В дальнейшем концепция информационного общества получила признание на международном уровне. В 2000 г. на саммите «Большой восьмерки», проходившем на о. Окинава (Япония), была принята Хартия глобального информационного общества. В ее первой статье зафиксировано, что «информационно-коммуникационные технологии являются одним из наиболее важных факторов, влияющих на формирование общества двадцать первого века. Их революционное воздействие касается образа жизни людей, их образования и работы, а также взаимодействия правительства и гражданского общества» [Окинавская Хартия.., 2000].

В 2002 г. начала действовать программа ЮНЕСКО «Информация для всех», целью которой является содействие внедрению ИКТ в социальных сферах. Всемирный банк начал участвовать в финансировании проектов построения информационного общества.

Наконец, под эгидой ООН была проведена Всемирная встреча на высшем уровне по вопросам информационного общества (WSIS или ВВИУО, в два этапа: в 2003 г. – в Женеве, в 2005 г. – в Тунисе), по итогам которой был принят целый ряд важных документов («Декларация принципов. Построение информационного общества – глобальная задача в новом тысячелетии» и «План действий», Женева, 2003; «Тунисская программа для информационного общества» и «Тунисское обязательство», Тунис, 2005), очертивших некоторые рамки глобального информационного порядка [Черный Ю.Ю., 2014, с. 54]. В 2006 г. Генеральная Ассамблея ООН провозгласила 17 мая Международным днем информационного общества (резолюция A/RES/60/252).

В настоящее время во многих странах мира приняты и реализуются национальные программы развития информационного общества, базирующиеся на определенных универсальных принципах, в том числе [Вершинская О.Н., 1999, с. 53]:

- содействие развитию конкуренции в области телекоммуникаций;
- поощрение частных капиталовложений в развитие информационной инфраструктуры;
- разработка гибкого, способного к адаптации законодательства в сфере информатизации;
- обеспечение открытого доступа к информационным сетям;
- содействие предоставлению гражданам эффективных и доступных информационных услуг.

Были введены международные измерения достижений в развитии различных составляющих информационного общества. В общем виде они оцениваются по уровню распространения ИКТ и уровню готовности к их использованию в бизнесе, домохозяйствах, государственном управлении. К наиболее авторитетным относятся измерения ООН (составляет рейтинг развития электронного правительства – E-government development rank); Международного союза электросвязи (МСЭ или International Telecommunication Union – ITU – специализированного подразделения ООН, которое рассчитывает Индекс развития ИКТ – ICT Development Index илиIDI); Всемирного экономического форума (рассчитывает Индекс сетевой готовности – Networked Readiness Index)¹. В последние годы лиде-

¹ Кроме того, Всемирный банк с 2000 г. определял Индекс экономики знаний – Knowledge Economy Index или KEI. Но после 2012 г. его расчеты, очевидно, не проводились, так как последняя публикация датируется 2013 г.

рами в данных направлениях признаются Ю. Корея, Сингапур, Скандинавские страны, Австралия и Новая Зеландия, Франция, Великобритания, Нидерланды, Дания, США и Япония. Россия последовательно улучшает свои показатели, но пока занимает (в лучшем случае) место в третьем десятке стран [Аксенов А., 2014; Всемирный экономический форум., 2015; E-Government., 2014; Measuring., 2014].

Однако вскоре выяснилось, что каждая страна реализует определенные на глобальном и транснациональном уровнях принципы по-разному. Более того, происходит «национализация» самого Интернета, в том числе за счет расширения его «незападного» сектора (Рунета, Узнета, Казнета и т.д.). «Национальные участки единого информационного пространства носят культурно-обусловленный характер и связаны с ментальностью, системой ценностей и мировоззрением носителей конкретного языка» [Авдеев И.А., 2014, с. 41]. Таким образом, универсальные, казалось бы, принципы и идеи преобразуются на национальных уровнях, что позволяет сохранить разнообразие как источник развития социума.

Соответственно, исследователи стали выделять национальные модели построения информационного общества. Например, модель «Силиконовой долины» (США), сингапурскую и финскую модели [Кастельс М., Химанен П., 2002]. Или западную модель (подразделяющуюся на континентальную и англо-американскую) и восточные модели (в том числе японскую, китайскую, индийскую, развивающихся государств Юго-Восточной Азии) [Вершинская О.Н., 1999]. Было признано, что успешность внедряемых принципов зависит от того, насколько они отвечают базовым ценностям того или иного сообщества.

Социализация идеи (достигается тогда, когда продукты массовой ее реализации становятся привычными и необходимыми компонентами образа жизни) [Соколов А.В., 2012, с. 36]. Представляется, что в настоящее время мы находимся именно на этой стадии. В докладе Генеральной Ассамблеи ООН от 16 мая 2011 г. доступ к сети Интернет уже отнесен к базовым (или неотъемлемым) правам человека. Ограничение доступа к сети Интернет и распространению информации признано нарушением основных прав человека.

Скоро персональные компьютеры, Интернет и связанные с ними ИКТ станут таким же обыденным явлением, каким в XX в. стали электрические приборы. Хотя хозяйствственные системы еще долгое время будут представлять собой смесь из разных использу-

зумемых технологий. Но, по некоторым оценкам, превышение количества постоянных пользователей сети Интернет – 20% от численности населения, может служить пороговым значением для того, чтобы считать страну перешедшей к современному информационному обществу.

В развитых странах доступ в Интернет уже имеют 78% домашних хозяйств, тогда как в развивающихся странах этот показатель составляет 31%, а в 48 странах, отнесенных ООН к числу наименее развитых, – всего 5%. Использование Интернета стабильно растет, в том числе в 2014 г. на 6,6% в мировом масштабе (3,3% в развитых странах и 8,7% в развивающемся мире). В конце 2014 г. к Глобальной сети будут подключены 44% домашних хозяйств [Measuring the information., 2014, с. 25, 29]. Однако главные преобразования следует ждать уже в недалеком будущем, когда произойдет смена поколений и в активной (экономической и политической) деятельности будут участвовать преимущественно «цифровые аборигены» (т.е. те, кто начал пользоваться ИКТ с 12 лет) и «поколение Next» (те, кто с детства привык пользоваться современными ИКТ).

Ожидается, что количественные изменения (в том числе расширение информационно-коммуникационной инфраструктуры, увеличение количества пользователей ИКТ, проникновение ИКТ в различные виды деятельности и т.д.) приведут к качественным трансформациям общества. В том числе к следующим [Алдошенко Е.В., 2014, с. 20; Литvak Н.В., 2008]: 1) преобразованию структуры общества и формированию нового авангардного социального класса – интеллектуалов, которые постепенно «забирают пальму первенства» у традиционной собственнической буржуазии; 2) превращению информации, знания в основной экономический товар, продукцию, определенный эквивалент денег, позволяющий обладание информацией быстро трансформировать в материальное богатство; 3) революционным преобразованиям в самой системе управления государством и обществом – организации электронных или виртуальных органов власти и управления.

Относительно первых двух позиций прогресс пока сомнителен. Хотя в последнее время всё больше распространяются представления о переходе к «обществу знания» («обществу, основанному на знании»), в котором на первый план выходит развитие социальной сферы (образования, науки, здравоохранения) и использование творческого потенциала людей. Но, например, А.И. Ракитов еще в начале 1990-х годов рассматривал идею общества, основанного на

знании, в качестве усиленной версии информационного общества [Ракитов А.И., 1991, с. 31]. А «многие из отечественных исследователей склонны придерживаться гибкого подхода, при котором представления об информационном обществе плавно “перетекают” в рассуждения об обществе знаний» [Ефременко Д.В., 2010, с. 77]. Одни считают, что движение от машинного «информационного общества» к ориентированному на развитие человека «обществу знания» в перспективе позволяет вернуть информационным процессам гуманистическое измерение [Черный Ю.Ю., 2014, с. 57]. Другие напоминают о «революционизирующей роли знания, которое плохо приспособлено к тому, чтобы служить товаром и находится в частной собственности», что ведет к росту неустойчивости и рискованности современного общественного устройства [Ефременко Д.В., 2010, с. 96]. Некоторые специалисты предлагают рассматривать концепцию информационного общества лишь как гипотезу / миф о будущем постиндустриальном обществе, основанном на информационных процессах. А другие считают информационное общество реальностью и пытаются найти эмпирические подтверждения этому.

Так, Дж.Б. Рул и Я. Безен искали связь между ростом расходов на патентование, образование, исследования и разработки, развитие инфраструктуры и показателями экономического роста в США в период с 1954 по 2001 г. Но они не получили убедительных подтверждений связи между ростом инвестиций в эти сферы и ответным повышением производительности труда. Проведенный Дж.Б. Рулом и Я. Безен анализ показал, что информатизация способствовала экономическому росту в период с 1954 по 2001 г., но не оказала существенного влияния на повышение производительности труда. Какого-то перелома, свидетельствующего об изменении качества экономики или общества в связи с информатизацией, на рубеже 1970-х годов отмечено не было [Рул Дж.Б., Безен Я., 2010, с. 175]. Напротив, по данным Е.Н. Клочковой и О.В. Леденевой, с 2000 по 2012 г. вклад информационных технологий в рост ВВП развитых стран составил в среднем 20–40%, причем именно они определяют 70–80% положительной динамики совокупной факторной производительности. В России этот показатель составляет 2,9%. Ежегодный темп роста (глобальных) расходов на информационные технологии составляет 5–6% [Клочкова Е.Н., Леденева О.В., 2014, с. 49].

Теоретические дискуссии о направлении современных социальных трансформаций продолжаются. При этом на практике ак-

тивно идет процесс реорганизации государственного управления на основе внедрения новых ИКТ. И можно говорить о заметных сдвигах в этом направлении.

Изменение подходов к организации государственного управления в конце XX – начале XXI в.

В начале XX в. в организации государственного управления господствовала *рационально-бюрократическая теория*. Ее основные положения были сформулированы независимо М. Вебером и В. Вильсоном и включали в себя следующее [Соболев Н.А., 2014, с. 33]:

- профессиональный характер службы (предпочтение отдается работникам, получившим специальное образование и имеющим опыт государственной службы);
- «обезличенный» характер службы (полномочиями обладает не личность, а должность, которую данная личность замещает);
- «формальный» характер управления (регламентированная деятельность на основе закрепленных в правовых актах процедур);
- способ организации системы управления – иерархичный, вертикально интегрированный, с четким разграничением полномочий и соподчиненностью органов и должностных лиц;
- способ управления – прямой (административный), с акцентом на государственный контроль;
- подбор и продвижение кадров по карьерной лестнице на основе системы заслуг и достоинств.

Следует отметить, что именно практика управления, используемая в Германии и в США в конце XIX в., явилась эмпирической базой для формирования этой теории. При этом между веберовским и вильсоновским взглядом на государственное управление существовали значительные различия, прежде всего, в начальных условиях и в плане отношения авторов к государственному аппарату, который они описывали. Однако у М. Вебера и В. Вильсона был один предшественник – Г.В.Ф. Гегель, – труды которого (в том числе взгляды на государство и на отношения между государством и гражданами) прямо или косвенно послужили основой для сформулированных ими принципов [Соболев Н.А., 2014, с. 34].

Однако уже во второй половине XX в. в системе государственного управления многих стран обозначился ряд негативных явлений, обусловленных низкой эффективностью бюрократической организации и выразившихся в снижении доверия населения к системе управления. Данная ситуация получила название «кризис

бюрократического государства» [Оболонский А.В., 2012, с. 12–32]. По мере его осознания появились новые подходы к организации государственного управления, которые включали изменение взгляда на государство и переход к концепции *New Public Management (NPM)*, а также *внедрение новых ИКТ в систему государственного управления*.

Возникновение концепции NPM принято относить к 70-м годам XX в., а ее истоки – к теории общественного выбора в целом и трудам У. Нисканена в частности. Предтечей теории NPM, по мнению некоторых исследователей, являются работы Г. де Молинари, а теоретической основой – труды А. Смита и Дж. Локка (в том числе их взгляды на государство и рынок), а также идеи анархо-капитализма [Соболев Н.А., 2014, с. 39, 43, 44]. С этим в целом согласен и профессор политических наук Калифорнийского университета в Беркли (США) М. Бевир: «Неоклассическая экономика, теория принципала-агента и неолиберализм сыграли решающую роль в проведении приватизации [государственной собственности в ряде стран], продвижении аутсорсинга и маркетизации [государственного управления], модели NPM» [Бевир М., 2015, с. 148]. Развитие же эти идеи получили в конце 80-х – середине 90-х годов XX в. в работах П. Данлеви, К. Худа, Д. Осборна, Т. Геблера, К. Поллитта, О. Хьюса, Б. Питерса и др.

В рамках NPM государство рассматривается как поставщик определенных услуг населению и бизнесу. А для того чтобы избавить государственный аппарат от причин, делающих его экономически неэффективным, предлагается заимствовать управлентские технологии из частного сектора. Выделяют следующие типичные принципы NPM [Соболев Н.А., 2014, с. 40, 41]:

- специальное выделение узкоспециализированных органов власти, в чью задачу входит оказание государственных услуг;
- предпочтительная передача функций, связанных с непосредственным оказанием услуг, в частный сектор на конкурентных началах (это означает, во-первых, конкуренцию государственных, частных и квази-негосударственных организаций за право оказывать государственные услуги; во-вторых, конкуренцию данных организаций за конечного потребителя этих услуг);
- ориентация на результат (для органов власти это означает управление по результатам; для должностных лиц – оплату труда, поощрения и взыскания на основе достижения требуемых результатов);

– клиентоориентированность (удовлетворение нужд граждан, предоставление услуг в необходимом объеме и с надлежащим качеством);

– способ организации управления рыночный или контрактный – в том смысле, что, во-первых, клиенты могут выбирать, в какую организацию из множества обратиться за получением услуги; во-вторых, организации общественного сектора свободно взаимодействуют друг с другом через системы взаимных договоров и общих правил;

– уменьшение государственного вмешательства даже в общественный сектор, использование саморегулирования и рыночного (квазирыночного) регулирования для всех организаций (даже для тех, которые оказывают государственные и социально значимые услуги); децентрализация полномочий государственных органов и организаций, ответственных за оказание государственных услуг;

– внимание к «человеческому капиталу» (совокупности качеств работника, способных принести организации определенную выгоду) в целом. Иными словами, профессиональные государственные служащие с достаточным стажем работы не имеют приоритета, если кандидат на замещение должности, ранее работавший в частном секторе, обладает большим «человеческим капиталом» для данной конкретной организации.

Одновременно распространение персональных компьютеров, развитие соответствующего программного обеспечения и возникновение Интернета стимулировали расширение использования ИКТ в государственном управлении [Сморгунов Л.В., 2007, с. 25]. Считается, что пионерами в этом направлении выступили США со своей программой «обновления правительства» (*reinventing government*). В 1993 г. вице-президент США А. Гор в критическом обзоре состояния государственного управления («National Performance Review») призвал «изменить саму культуру государственного управления», назвав залогом успеха «оптимизм» и «эффективные коммуникации». Если за оптимизм отвечали менеджеры нового типа, то эффективные коммуникации были призваны обеспечить информационные технологии. Предполагалось, что с их помощью удастся резко повысить эффективность управления и сократить расходы. В основе этих представлений лежала «калифорнийская идеология», рассматривающая информационные технологии как ключ к решению любых проблем, в том числе управленческих [Трахтенберг А.Д., 2014, с. 148–149].

Начавшаяся в дальнейшем реформа государственного / публичного управления в США предполагала «реорганизацию правительства на основе информационных технологий. Взаимодействие с гражданами посредством информационных технологий описывалось как оказание “электронных государственных услуг”. Предполагалось, что благодаря информационным технологиям состоится переход от иерархической, малоподвижной и закрытой управлеченческой системы, в которой информация циркулирует по замкнутым каналам, к гибким, связанным по горизонтали структурам, оперативно взаимодействующим между собой и открытым для контроля в любом звене, а также быстро и качественно взаимодействующим с гражданами» [Трахтенберг А.Д., 2014, с. 149].

Последующие административные реформы в разных странах включали внедрение принципов NPM и новых ИКТ. «Различные модернистские направления в социальных науках и связанные с ними идеи вдохновили некоторых лиц, принимающих решение, на активное применение новых практик» [Бевир М., 2015, с. 148].

Однако по мере распространения NPM ширилась и критика этого подхода. Прежде всего, отмечалась происходящая «диффузия ценностей» государственных служащих, которые начинали ориентироваться не на общегосударственные интересы, а на коммерческие. Сторонники «сильного государства» указывали на многочисленные риски снижения управляемости (в том числе из-за усиления фрагментарности государственного сектора и разрыва межведомственных связей, плохого накопления опыта). А последователи эгалитаризма считали, что NPM провоцирует коррупцию. Наконец, далеко не все были согласны рассматривать государство исключительно как поставщика услуг. Некоторые авторы пришли к выводу, что принципы NPM не являются универсальными для публичного управления, а могут служить лишь инструментами для повышения эффективности оказания государственных услуг, и потому должны применяться в зависимости от конкретной ситуации [Соболев Н.А., 2014, с. 12]. В целом эта идеология административных преобразований оказалась слишком узкой и недостаточно учитывала особенности публичного управления [Сморгунов Л.В., 2007, с. 21].

К концу XX в. растущее понимание недостатков иерархической и рыночной организации привело исследователей к более подробному изучению других форм, в том числе сетевых структур [Бевир М., 2015, с. 38]. А критика менеджериального подхода сопровождалась попыткой концептуализации публичного управле-

ния на основе теории сетей, социальной синергетики, политико-административного управления, репрезентативного правительства. В конце 1990-х – начале 2000-х годов начал формироваться новый подход к организации государственного управления, получивший название *Good Governance* (GG, или «надлежащее управление»).

Переход от понятия «government» (правительство) к понятию «governance» (управление) отражает изменения, которые в данном случае должны произойти в отношениях между гражданским обществом и органами публичной власти, а также в отношениях между государственными структурами [Сморгунов Л.В., 2007, с. 21]. Направления этих изменений определяются достижением следующих характеристик деятельности государственных органов [Соболев Н.А., 2014, с. 49]:

- открытость и прозрачность;
- подотчетность гражданам;
- эффективность;
- верховенство закона;
- гражданское участие в создании общественных благ в целом и в государственном управлении в частности;
- предпочтительная форма организации – сети (network) из множества элементов (граждан, бизнес-структур, НКО), объединенных общими или смежными целями;
- партнерство как с участием государства, так и исключительно между гражданами и организациями частного сектора;
- акцент на волонтерство, оперирование с ценностными установками государственных служащих, граждан и организаций.

Модель GG формируется в ходе практической деятельности в рамках NPM, что позволяет ряду авторов считать этот подход этапом эволюции последнего и называть его «пост-NPM». А некоторые исследователи полагают, что наличие нового подхода является мифом, поскольку NPM слишком неоднороден и GG может быть полностью объяснено различиями моделей в прежних рамках [Соболев Н.А., 2014, с. 49]. Но М. Бевир указывает на другую по сравнению с NPM теоретическую базу GG: «институционализм, теория сетей и теория планирования с ее идеей “коварных”¹ про-

¹ «Коварные», или сложные и взаимозависимые, часто уникальные проблемы, которые не удается решить путем рационального планирования [Бевир М., 2015, с. 45].

блем внесли вклад в оформление “общегосударственного” и колаборативного¹ подходов к управлению» [Бевир М., 2015, с. 148].

Параллельно, благодаря дальнейшему развитию и повышению доступности новых ИКТ, широкое распространение получила концепция «электронного правительства», быстро превратившаяся в глобальную управленческую моду. Более того, внедрение ИКТ в государственное управление стало рассматриваться не только как инструмент административных реформ, но и как стимулятор смены их моделей. Комитет по публичному менеджменту ООН трактует современные реформы как переход от присущего NPM инструментализма к системным подходам, нацеленным на восстановление или более полный учет политических и моральных аспектов администрирования. Подчеркивается, что «электронное правительство» обладает потенциалом для того, чтобы стать главным инструментом адаптации практики GG [The role of responsive.., 2013, с. 31]. В итоге акцент в преобразовании государственного управления был перенесен на внедрение новых ИКТ и то, как они изменяют публичное управление, его внутреннюю структуру и отношения с обществом. В настоящее время совершенствование системы государственного управления, в том числе повышение ее эффективности, прозрачности принимаемых решений, облегчения доступа населения и институтов гражданского общества к электронным базам данных министерств и правительственный ведомств, связывают преимущественно с проектами создания «электронного правительства»².

¹ Коллaborацией (от франц. «collaboration» или «сотрудничество», происходит от лат. «collaboro» – «работать совместно», где «ко-» – «с, вместе», а «laboro» – «работать, трудиться») называют процесс совместной деятельности двух и более человек или организаций для достижения общих целей, при котором происходит обмен знаниями, обучение и достижение согласия, или совокупность участников процесса совместной деятельности. По смыслу незначительно отличается от понятия «кооперация» (от лат. cooperatio – «сотрудничество», где «ко-» – «с, вместе», «operatio» – «действие»), подразумевающую форму организации труда, при которой значительное количество людей совместно участвуют в разных, но связанных между собой процессах. Разница в нюансах – в первом случае предполагается не предпринимательская деятельность с получением прибыли, а общественно полезная работа, результаты которой могут иметь различную выгоду для участников.

² Необходимо подчеркнуть, что речь идет о меняющихся тенденциях в подходах к организации государственного управления. Реальность же представляет собой смесь управленческих практик и моделей.

Современные формы организации государственного управления

Считается, что впервые термин «электронное правительство» (electronic government или e-government) был введен вице-президентом США А. Гором в 1993 г. в рамках «движения за новое изобретение правительства» («Reinventing government») [Трахтенберг А.Д., 2014, с. 148]. В качестве синонимов еще используются термины *digital government* (цифровое правительство) и *online government* (онлайн правительство), но они менее популярны.

В русской и английской литературе существуют десятки различных определений e-government, однако строгого научного термина так и не создано. Одни специалисты рассматривают «электронное правительство» в узком (техническом) смысле и подразумевают под ним использование ИКТ (от факса до беспроводного навигатора) в деятельности государственных и муниципальных органов власти (в оказании услуг населению и бизнесу, организации государственных и муниципальных закупок, осуществлении финансовых операций, получении и предоставлении информации). Другие расширяют понятие «электронное правительство» до новой административной идеологии, представляя ее как процесс создания общественных ценностей с помощью внедрения ИКТ в систему государственного и муниципального управления (в том числе для оптимизации и улучшения качества обслуживания населения) [Голубева А.А., 2005, с. 123, 131].

По мнению специалистов Gartner Group (одной из крупнейших в мире исследовательских компаний в области ИТ – GG), «электронное правительство – это результат трансформации [благодаря использованию ИКТ] внешних и внутренних отношений» в государственном секторе, который позволяет оптимизировать предоставление государственных и муниципальных услуг гражданам и бизнесу, вовлечь в государственное управление избирателей и усовершенствовать внутренние административные процессы [Соловьев В.В., 2006, с. 51]. При этом разные виды взаимодействия правительственные органы со структурами гражданского общества (обозначаемые различными аббревиатурами, в том числе G2 C – government – citizen или constituent, т.е. правительство – гражданин или избиратель; G2 B – government – business, т.е. правительство – бизнес, и т.д.) и между собой (G2 G – government – government) требуют разработки соответствующих интерфейсов и отдельных модулей в информационной системе [Голубева А.А., 2005, с. 126].

Журнал «The Economist» выделяет такие составляющие электронного правительства: 1) создание безопасной интрасети и центральной базы данных для более эффективного взаимодействия между правительственными структурами; 2) предоставление услуг на сетевой основе; 3) применение электронной торговли (e-commerce) для повышения эффективности трансакций правительства, таких как закупки и контракты; 4) внедрение цифровой демократии (digital или electronic democracy) для большей прозрачности правительства [Government and the Internet.., 2000, с. 29].

В электронное правительство включаются следующие направления [Голубева А.А., 2005, с. 124]:

– электронное администрирование (e-administration), или переход на электронные методы управления, предполагающие оптимизацию внутренней работы органов госуправления;

– электронное взаимодействие с гражданами (e-citizens) и предоставление электронных услуг (e-services) с ориентацией органов госуправления на максимальное удовлетворение потребностей граждан и бизнеса;

– развитие информационного общества (e-society) посредством интенсификации на базе ИТ взаимодействия органов госуправления с институтами гражданского общества.

Специалисты признают, что государственная архитектура в онлайн-среде претерпевает постепенные изменения. Трансформацию внешних и внутренних отношений государства в результате внедрения интернет-технологий представляют в виде следующей схемы [Потупчик К., Фёдорова А., 2014, с. 298]:

– *возникающее веб-присутствие* – выход правительственные агентства в электронные сетевые структуры и создание сайтов, выполняющих в основном информационные функции (информируют граждан о составе правительства, его министрах, агентствах, чиновниках и т.д.);

– *продвинутое веб-присутствие* – пользователи могут получать на сайтах специализированную и постоянно обновляемую информацию (правительственные публикации, юридические документы, новости и т.д.), появляются поисковые системы, возможность послать комментарий или совет;

– *интерактивное веб-присутствие* – интенсификация взаимодействия между гражданами и правительственными структурами благодаря нациальному веб-сайту (порталу), который позволяет пользователям Сети иметь прямой доступ к информации, соответствующей их конкретным потребностям (получать специализиро-

ванные данные, загружать различные формы и бланки или подпisyвать их через Сеть, назначать встречи с чиновниками, участвовать в электронных собраниях);

– *трансакционное веб-присутствие* – включает возможности для пользователя получать через Сеть документы (визы, паспорта, свидетельства о рождении и смерти, лицензии, разрешения и т.д.) и осуществлять сделки (платить налоги и другие платежи – за парковку, регистрацию автомобилей и т.д.);

– *полностью интегрированное веб-присутствие* – позволяет правительству осуществлять все услуги и связи через правительственный портал, а пользователю Сети – немедленно получать любую услугу.

Если на предыдущих уровнях речь шла об оцифровке государственных услуг, то на последнем уровне происходит изменение самих услуг. «Законченная копия онлайн-феномена начинает самостоятельную жизнь, активно порождая новые связи и новую информацию. Интеграция происходит на горизонтальном и вертикальном уровнях: идет процесс формирования новых типов связей как между обществом и государством, так и между самими гражданами. Существовавшие ранее иерархии могут смещаться, падать, формироваться заново, подразумевая формирование новых типов государственных услуг и новых типов их реализации» [Потупчик К., Фёдорова А., 2014, с. 299]. В этом случае границы между правительственными подразделениями становятся подвижными, что позволяет говорить о новом качестве организации деятельности правительства и функционирования чиновничества, подобно «виртуальному государству» и соответствующей «виртуальной бюрократии», «бюрократии системного уровня».

Последующая эволюция «электронного правительства» определяется как технологическими новациями, так и социально-политическими факторами. С одной стороны, по мере распространения принципов GG, в 1997 г. появился более радикальный концепт «электронного правительства» – «e-governance». Если в центре подхода «e-government» находятся представления об открытости информации и предоставлении публичных услуг он-лайн, то «e-governance» включает в себя такие понятия, как сотрудничество, участие, координация¹. С другой стороны, возникли технологии и инструменты

¹ Существуют, однако, и другие мнения о соотношении этих понятий. Например, что «e-governance» является частью «e-government». Или, что «e-government» – это структура (правительство), а «e-governance» – функция (управление) [Дьяконова Е.Г., 2012, с. 135].

Web 2.0, которые предоставили «толпе и элите одинаковый доступ к коммуникациям в глобальном масштабе», а также поменяли «представление об интерактивности и распространении контента» [Потупчик К., Фёдорова А., 2014, с. 113]. Вместе это привело к формированию концепции «открытого правительства», ориентированной на взаимодействие с гражданами и усиление их воздействия (контроля) на органы власти [Трахтенберг А.Д., 2014, с. 149].

Инициатива «*открытое правительство*» (*OpenGov*), впервые сформулированная администрацией Б. Обамы в 2009 г., основывается на трех ключевых принципах: прозрачность (*transparency*), участие и сотрудничество (коллаборация) [Трахтенберг А.Д., 2014, с. 149]. Одновременно стимулируется создание децентрализованных, но хорошо организованных обществ волонтеров, инициатив и соседств, объединенных идеей эффективности и патриотизма. При этом прозрачность подразумевает общественный контроль за деятельность государственного аппарата, а также его подотчетность (*accountability*) и открытость (*openness*). Прозрачность должна реализовываться на всех этапах политico-административного процесса (т.е. доступна информация о процессе принятия решений, о реализации принятых решений и о результатах деятельности правительства), а сама информация характеризуется полнотой, объективностью и доходчивостью (*usability*), т.е. своевременностью и понятностью. В свою очередь принципы коллаборации (т.е. сотрудничества граждан и государственных структур в управленческом процессе) включают: четкие цели; прозрачность публикаций и архивирование всех взаимодействий; гарантию того, что власть рассмотрит общественный вклад; укрепление доверия внутри коллаборации; фильтрацию и рейтинги для улучшения качества результатов; инструменты визуализации совместной работы [Потупчик К., Фёдорова А., 2014, с. 219, 264, 271]. Открытость правительственных практик и понятность управленческих процессов предполагают некоторый культурный сдвиг, так как население должно приспособиться к новым условиям жизни.

«Открытое правительство» опирается на реализацию идеи «открытых данных». В первом приближении под «открытыми данными» (англ. «open data») понимается раскрытие информации, находящейся в распоряжении государства и организаций, исполняющих общественно значимые функции, в форме машиночитаемого и (или) человекочитаемого текста, без ограничений, поскольку не преодолимых обстоятельств между различными формами раскрытия несекретной информации нет и не должно быть. При более

детальном изучении вопроса идея «открытых данных» предполагает передачу государством и организациями, исполняющими общественно значимые функции, информационных ресурсов заинтересованным в них сторонам для повторного использования в своих целях.

В июне 2013 г. в Санкт-Петербурге на встрече лидеров стран «Большой восьмерки» был подписан документ под названием «Хартия G8 по открытым данным» (G8 Open Data Charter), в котором приводятся следующие принципы-рекомендации [Колесов А., 2014]:

- «открытые данные по умолчанию» – продвигать требования открытой публикации правительственные данных, при этом продолжая защищать приватность и персональные данные;
- качество и количество – публиковать качественные открытые данные в нужное время и с хорошим описанием;
- удобные для всех – выпускать данные во всех, в каких только возможно, форматах, удобных для чтения;
- выпускать данные для улучшения управления – делиться опытом и экспертными знаниями, распространять их и быть прозрачными в отношении сбора данных, стандартов и опубликования;
- публиковать данные для инноваций – консультироваться с пользователями и «выращивать» будущие поколения новаторов.

По мнению энтузиастов, продвигающих новые подходы к организации государственного управления, «разница между прежним e-gov и приходящим ему на смену gov 2.0 в том, что первое просто расположено в Интернете, а второе использует его инструменты и само в них нуждается. Как веб 1.0 сменился более совершенным веб 2.0, так и старое управление сменяется новым. И это эволюция, которая порождает государство как платформу технологического решения и как платформу для людей, позволяющую либо самостоятельно решить проблему, либо найти помочь / помочь другому в ее решении. Один гражданин помогает другому, а государство играет в этом процессе ключевую роль. Оно соединяет. Если нужно – с государственными службами. Если возможно – с соседом, что почти всегда проще и дешевле. Открытое государство (государство Интернета) есть ценностная система, реализация идеала открытости как блага – социальной утопии интернет-общества. Управление в ней, как во всякой утопии, принадлежит большинству, т.е. это общество идеально реализованного общественного контроля» [Потупчик К., Фёдорова А., 2014, с. 299].

Эти привлекательные идеи получили достаточно широкое признание на мировом уровне. В 2011 г. по инициативе США и Бразилии было создано международное партнерство «Открытое правительство» (Open Government Partnership) с целью распространения принципов административного профессионализма и открытости правительства гражданскому контролю. По состоянию на конец 2014 г. в это партнерство входит 65 стран, принявших соответствующую декларацию и национальные программы развития «открытого правительства» [Open government., 2011]. Однако не все специалисты позитивно относятся к этому международному партнерству. Некоторые видят в нем попытку создания глобального правительства, которое будет диктовать свои условия другим странам.

Параллельно с распространением идеи «открытого правительства» продолжается развитие и собственно концепции «электронного правительства».

Так, по мнению специалистов ООН, в настоящее время роль электронного правительства преобразуется из подготовки отчетности или оказания онлайновых услуг в более активное и комфортное предоставление услуг гражданам без учрежденческих и ведомственных барьеров. При этом ИКТ-обслуживание становится более согласованным и взаимосвязанным, более адресным в отношении пользователя. Это преобразует электронное правительство в «трансформационное правительство», или «Т-правительство» [The role of responsive., 2013].

По мнению экспертов Всемирного экономического форума, сегодня необходимо неиерархичное, динамичное, гибкое и технологически оснащенное (Flatter, Agile, Streamlined, Technology-enabled – FAST) правительство. Неиерархичность предполагает вовлечение граждан в управленические процессы путем создания специальных сервисов в социальных сетях, распространения онлайновых обсуждений и консультаций, открытости данных в удобном формате; сотрудничество по горизонтали, внутри и между государственными органами, а также межправительственное и межсекторальное сотрудничество в ходе принятия решений. Гибкость и динамичность означают высокую способность к адаптации к меняющимся условиям, а технологическая оснащенность требует соответствующего уровня технической грамотности чиновников. Помимо традиционных принципов справедливости, системы сдержек и противовесов, подотчетности и отправления правосудия FAST-правительство включает также административную эффективность, достигаемую за счет снижения уровней иерархии, реинжиниринга процессов управления

и использования аналитических инструментов для обоснования решений [Будущее правительство.., 2011].

Другую модель для современного правительства предложила компания Gartner Group. В ее отчете за апрель 2014 г. говорится о необходимости формирования «умного» правительства (*smart government*)¹, использующего технологии «больших данных»², «мобильного вовлечения»³, «вовлечения граждан через геймификацию⁴» для организации коммуникации органов государственного управления с гражданами [Трахтенберг А.Д., 2014, с. 150]. Эта модель базируется на новейшей платформе «smart networks» («умные сети»), которая предполагает повсеместное использование коммуникационных сетей для мониторинга и управления системами различной природы. «Умная» сущность сетей выражается через такие составляющие: межмашинное взаимодействие (M2 M), т.е. технологии, позволяющие машинам обмениваться информацией между собой или же передавать ее односторонне; облачные вычисления⁵; анализ больших данных [Тихомиров А.А., Труфанов А.И., 2015]. Технологии «умного» правительства «интегрируют информацию, потребителей услуг и операционные технологии правительства в ходе выполнения им функций государственного планирования, менеджмента и оперативного управления, невзирая на функциональные домены, области процессов и юрисдикции, в целях генерации устойчивых общественно значимых ценностей» [Дрожжинов В., 2013].

По мнению специалистов, реализация «умного» правительства возможна только при использовании экспертной, семантической и операционной интеграции по всей вертикали и по всем

¹ Компания IBM выражается политкорректнее, предлагая использовать термин «более умное правительство» (*smarter government*) [Дрожжинов В., 2013].

² «Большие данные» (англ. big data) – серия подходов, инструментов и методов обработки огромного объема многообразных данных для получения воспринимаемых человеком результатов.

³ То есть с использованием мобильных устройств.

⁴ Геймификация – это процесс использования игрового мышления и динамики игр для вовлечения аудитории и решения задач; превращение чего-либо в игру. Идеолог геймификации – Г. Зикерманн (G. Zichermann).

⁵ Облачные вычисления (англ. *cloud computing*) – технология распределенной обработки данных, в которой компьютерные ресурсы и мощности предоставляются пользователю как сервис через Интернет (онлайн сервис), при этом пользователю не требуется никаких особых знаний об инфраструктуре «облака» или навыков управления данной технологией. Слово «облако» здесь присутствует как метафора, олицетворяющая сложную инфраструктуру, скрывающую за собой все технические детали.

горизонталям исполнительной власти на основе системы совместного предоставления государственных и муниципальных электронных услуг конкретным физическим и юридическим лицам, а также государственных и муниципальных услуг (функций) неопределенному кругу лиц. Англоязычное экспертное сообщество с начала текущего века уже посвятило множество работ различным аспектам развития так называемого «объединенного» правительства (*joint up government*), правительства как целого (*government as a whole*) или правительства как совокупности сообществ по интересам (*community of interests*) [Дрожжинов, 2013].

В целом, надежды по совершенствованию государственного управления продолжают возлагаться на внедрение новейших ИКТ, например, использование мобильных устройств и приложений к ним («мобильное» правительство). Предлагаются и другие модели («сетевое», «интеллектуальное», «стройное» правительство и т.д.). При этом в основном меняется только технологическая платформа, с которой связывают эти ожидания. Например, в последние годы – с развитием конвергирующих / конвергентных нано-био-информационно-когнитивных (НБИК) или нано-био-информационно-когнитивно-социальных (НБИКС) технологий¹ [Черный Ю.Ю., 2014, с. 58].

Трудно представить, насколько радикальными станут грядущие технологические новации. Но, безусловно, внедрение новых технологий в государственное управление будет продолжаться, трансформируя тем самым систему его организации и взаимоотношений с обществом. Ускоряющиеся процессы преобразований ставят задачу осознания их позитивных и негативных последствий.

Риски, связанные с новыми формами государственного управления

Не вызывает сомнений, что использование ИКТ облегчает коммуникации между людьми и способствует совершенствованию форм общественной организации. Однако, как в случае любой другой технологии, здесь не только открываются новые возможности, но и появляются новые угрозы.

¹ Употребляемая терминология еще не упорядочена, встречаются разные термины. Само слово «конвергенция» (от анг. *convergence* – схождение в одной точке) означает взаимное влияние и взаимопроникновение со стиранием границ.

Риски, связанные с особенностями современного общества

1. Гедонизация общественной жизни, или приоритетность получения удовольствий. В Интернете уже преобладают развлечения, просмотр фильмов и игры [Паршин П., 2009, с. 23]. Если будет создан искусственный интеллект – не перестанет ли человечество (или отдельные группы людей) думать?

2. Появление новых неоднозначных, отличающихся от традиционных индивидуальных жизненных и потребительских стратегий на фоне массовизации культуры и потребления. Происходящая индивидуализация, автономизация и «канонимизация» общественной жизни затрудняют межличностное взаимодействие [Санина А.Г., 2013, с. 11].

3. Маркетизация большинства областей деятельности – распространение метафоры рынка на самые разнообразные области деятельности (науку, политику, искусство, личную жизнь и т.д.). В современном обществе ИКТ являются важнейшими инструментами продвижения товара, продаж и исследований рынка. В свою очередь, маркетинг, реклама и продвижение – это уже часть технологий социальных манипуляций, что порождает один из аспектов проблемы защиты приватности [Тузовский И.Д., 2014, с. 66] и требует определенного контроля.

4. Цена на информационные продукты в большей степени зависит от решения создателей, чем от объективных законов спроса и предложения [Тузовский И.Д., 2014, с. 66]. И это деформирует всю рыночную экономику.

5. Сами рыночные механизмы препятствуют свободному распространению информации (например, законы о защите интеллектуальной собственности). Наиболее ценная (в коммерческом смысле) информация конвертируется в объекты интеллектуальной собственности, а поскольку свобода коммуникаций подавляется рыночным механизмом, то лишь малая часть населения имеет доступ к ней [Тузовский И.Д., 2014, с. 66]. А это ведет к новым видам неравенства.

Риски, связанные с информатизацией и распространением ИКТ

1. Место информационного дефицита заняла информационная (и псевдоинформационная) избыточность, в хаотичном и безбрежном океане которой утопает познающий субъект, сознание которого расщепляется под напором множества противоречивых сведений, вследствие чего нивелируется критерий истинности [Ильин А.Н., 2013]. Большая часть производимой информации превращается в информационный шум [Тузовский И.Д., 2014, с. 66].

2. Технологии дезинформации и социальной манипуляции развиваются быстрее, чем позитивные информационные технологии [Тузовский И.Д., 2014, с. 66]. Более того, возникает опасность так называемого «заговора прозрачности»: «Как только правительственные информационные источники начинают формироваться так, чтобы быть доступной всем, ее ценность как информации снижается, а значение как инструмента манипуляции возрастает» [Трахтенберг А.Д., 2014, с. 150]. Пользователи сети Интернет получают неограниченный доступ к информационным ресурсам, но сами становятся открытыми для сбора данных и исследований. Грамотное владение такими технологиями позволяет точно предсказывать действия людей и перенаправлять их, т.е. появляются новые возможности контроля [Потупчик К., Фёдорова А., 2014, с. 114].

3. Элитарная по сути система интернет-услуг вызывает новый вид социального неравенства между индивидами, социальными группами и странами – цифровое. Следствием «цифрового раскола» (digital divide) – расслоения общества по принципу вовлеченности в мир современных технологий – является информационная маргинализация части населения, а также возникновение института многочисленных посредников [Потупчик К., Фёдорова А., 2014, с. 224].

4. Возможность запроса практически любой интересующей информации может использоваться экономическими субъектами в борьбе с конкурентами, а «разоблачения» – применяться в политической борьбе.

Целенаправленный поиск информации и участие в государственном управлении в этом случае становятся лишь способами для достижения корыстных целей. Налицо две формы деформации: участие в государственном управлении только тех, «кто может», и только тех, «кому нужно». Оба описанных феномена порождают ситуацию, при которой возникает необходимость контроля участия в государственном управлении, т.е. «контроля общественного контроля» [Потупчик К., Фёдорова А., 2014, с. 262].

5. Избыточность и фрагментарность информации имеют своим следствием поверхностность как восприятия, так и мышления [Ильин А.Н., 2013]. «Клиповость» мышления ведет к провалам в логике и последовательности действий, неспособности индивида сосредоточиться на одной проблеме [Колин К.К., 2014, с. 39].

6. Появляются болезненные формы компьютерной зависимости [Колин К.К., 2014, с. 39].

7. Экспансия виртуального мира (в том числе знания высокой степени готовности и низкой степени абстрактивности) [Паршин П., 2009, с. 25] ведет к усилению безответственности и пассивности. Можно разучиться действовать в реальном мире, когда всё зависит не от нажатия кнопки, а от собственных физических и психических усилий, и когда нельзя ничего начать с «нуля».

8. Юзабилити (возможность использования) цифровых технологий улучшается, но общая цифровая грамотность падает (за счет расширения круга пользователей).

Низкий уровень информационной грамотности еще хуже, чем безграмотность, поскольку информационно безграмотный человек не использует информационные технологии, он не представляет собой угрозы для других пользователей и не снижает качества контента, создаваемого при помощи технологий Web. 2.0 [Тузовский И.Д., 2014, с. 66].

Риски, связанные с новыми технологиями государственного управления

1. Внедрение новейших ИКТ в государственное управление сопровождается сильным организационным сопротивлением, неэффективными расходами и невостребованными сервисами. По подсчетам Р. Хикса, до 85% инициатив в сфере электронного правительства заканчиваются полной или относительной неудачей. Так, в США большинство федеральных агентств отреагировали на попытку Б. Обамы и его IT-советников провести «блицкриг по освобождению данных», накопленных федеральными органами власти, чисто формально, разместив небольшой набор данных и отчитавшись о выполнении. Открытые данные, размещенные в соответствии с директивой Б. Обамы на специально созданном портале¹ отличаются низкой степенью востребованности, причем рост объема этих данных никак не влияет на рост числа пользователей [Трахтенберг А.Д., 2014, с. 150]. «Граждане не собираются вставать в очередь с ценными советами по улучшению деятельности министерств» [Потупчик К., Фёдорова А., 2014, с. 259]. Всё-таки появление отдельныхправленческих структур в социуме не случайно – процесс разделения труда объективен, и каждый должен заниматься своим профессиональным делом. Однако нельзя пренебрегать и мнением заинтересованных «дилетантов». И это ставит сложную задачу поиска баланса и компромиссов.

¹ The home of the U.S. Government's open data. – Mode of access: <http://www.data.gov/>

2. Повышение прозрачности деятельности государственных структур демистифицирует власть, что снижает уровень ее легитимности в традиционных культурах [Потупчик К., Фёдорова А., 2014, с. 222].

3. Повышение прозрачности государственного управления сопровождается разрастанием бюрократии, которая обеспечивает этот процесс, а также тормозит работу власти и принятие государственных решений [Потупчик К., Фёдорова А., 2014, с. 222].

4. Не определено оптимальное соотношение между требованиями открытости информации и неприкосновенности частной жизни. Возникает задача обеспечения безопасности личности при увеличении прозрачности (доступности) данных органов управления [Потупчик К., Фёдорова А., 2014, с. 247].

5. Сорокалетний опыт США по внедрению ИКТ в систему государственного управления, свидетельствует: информационные технологии никогда не были инструментом демократизации управления. Наоборот, они укрепляли иерархическую структуру бюрократических организаций, усиливая возможности менеджеров по контролю над коммуникационными потоками [Трахтенберг А.Д., 2014, с. 150].

Предложенный перечень неблагоприятных явлений, сопутствующих распространению новых ИКТ, не является исчерпывающим. Вместе с тем не следует забывать, что организация государственного управления – явление рукотворное, результат сознательной человеческой деятельности. Исключение из рассмотрения существующих рисков при ее конструировании / совершенствовании ведет к развитию негативных тенденций, для преодоления которых требуются значительные затраты сил, времени и средств. Однако модели эволюции электронного правительства разрабатываются, как правило, с «чистого листа». Для их авторов характерен «наивный оптимизм»: они исходят из того, что внедрение информационных технологий – это всегда хорошо. «При этом информация об отрицательных сторонах такого внедрения ... игнорируется, как игнорируется информация о многочисленных провалах дорогостоящих, но оказавшихся невостребованными проектов» [Трахтенберг А.Д., 2013].

Благодаря техническому прогрессу роль информации в общественной жизни проявляется всё ярче. Причем реальные события демонстрируют, как противоречивы происходящие в обществе и его отдельных сферах трансформации. И эту неоднозначность отражает разнообразие позиций исследователей. Анализ научной

литературы показывает, насколько существенны расхождения между различными специалистами в оценке эволюции государственного управления.

Критики современных подходов к организации государственного управления указывают, что «устойчивость ожиданий, постоянно приходящих в противоречие с реальностью, свидетельствует о том, что концепция электронного правительства выполняет идеологические функции. Она используется для институциональной легитимации государства в условиях информационной революции, которая сама во многом явилась следствием контркультурной деконструкции раннего компьютерного закрытого дискурса. При этом идеология электронного правительства натурализирована, т.е. воспринимается как само собой разумеющаяся основными участниками процесса его формирования. Иными словами, электронное правительство выступает в качестве институционального мифа, задача которого обеспечить устойчивость организации путем приведения ее в соответствие с внешними критериями рациональности, демонстрируя, что организация идет в ногу со временем. Это означает, что его внедрение носит характер символической реформы и может не иметь ничего общего с повышением эффективности деятельности организации... Ситуация дополнительно осложняется тем, что концепция электронного правительства до сих пор остается идеологией “для внутреннего административного пользования” и плохо воспринимается гражданами» [Трахтенберг А.Д., 2014, с. 151, 152].

Напротив, сторонники создания электронного / открытого правительства считают его условием нового витка развития демократии, т.е. возможности более прямого участия граждан в государственном управлении (общественном контроле на основе прозрачности): «Контролируй, находи недостатки, предлагай решения, участвуй в их реализации... Открытость технически напрямую связана с самим существованием Интернета, но становится мерилом и самостоятельной ценностью. Применительно к человеческому сообществу открытость есть основа для реализации набора новых социальных возможностей (прозрачности, участия, коллaborации)» [Потупчик К., Фёдорова А., 2014, с. 223, 296].

Всеми признается, что информатизация системы государственного управления приносит пользу. Но для одних мировой опыт свидетельствует, что «результатом внедрения информационных технологий обычно является ряд небольших позитивных изменений». Переход к электронному правительству рассматривается не

как радикальная, а как частичная реформа, «которая постепенно, шаг за шагом, методом проб и ошибок обеспечивает серию улучшений и может в перспективе породить (непредвиденный) кумулятивный эффект». Однако «идеологически сторонники электронного правительства ориентированы не на кумулятивное накопление позитивных изменений, а на радикальную реформу. Поэтому перед ними постоянно стоит непростая задача соотнесения идеологических символов с практическими действиями» [Трахтенберг А.Д., 2014, с. 151, 152]. В результате «информационные технологии из средства превращаются в цель: повышение эффективности управления отождествляется со степенью его информатизации, притом что вопрос о качестве предлагаемых решений и их востребованности не ставится» [Дьяконова Е.Г., 2012, с. 136].

Другие видят две стороны нового формирующегося общества. С одной стороны, чем больше новых идей витает в воздухе, тем больше у каждого шансов с чем-нибудь не согласиться. А троллинг, флуд и спам являются самыми распространенными паразитными формами поведения в обществе Интернета. Всё это требует формирования определенной культуры информационной безопасности и информационной этики [Колин К.К., 2014, с. 40–41]. Но, с другой стороны, Интернет способствует улучшению качества дискуссий, совершенствованию путей трансляции знания и способов объединения людей. Например, коллaborация профессионалов посредством Интернета «открывает новую страницу в эффективности решения задач и понимании процессов управления в целом» [Потупчик К., Фёдорова А., 2014, с. 296].

Процесс внедрения новых ИКТ в систему государственного управления остановить нельзя. Однако полезность / результативность предпринимаемых в этом направлении действий может быть разная. По мнению А.Д. Трахтенберг, органы государственной власти будут использовать ИКТ «с целью увеличить собственный символический капитал, сохраняя при этом традиционные коммуникативные стратегии или переформатируя их так, чтобы не затрагивать структуру властных полномочий» [Трахтенберг А.Д., 2014, с. 152]. Но такая имитация не может долго сохраняться в условиях стремительно и значительно меняющегося социума. Общественный запрос на улучшение государственного управления велик, и его нельзя игнорировать.

На значимые же позитивные результаты от внедрения ИКТ в систему государственного управления можно рассчитывать только в том случае, если технологические новации будут согласованы с

теоретическими наработками общественных дисциплин. Необходимо сначала найти решение принципиальных, существенных проблем (в том числе каков результат деятельности органов власти и управления, а также отдельных чиновников – что они делают, что значит управлять и т.д.), а затем переходить к определению адекватных формальных конструкций. Однако исследования в области электронного и открытого правительства обычно не согласовываются с изучением функционирования властных институтов и социальной адаптации технологий [Трахтенберг А.Д., 2013].

Качественно новое состояние (информационного) общества определяет изменение характера и формы государственного управления. А продолжающееся внедрение новых ИКТ трансформирует и будет дальше трансформировать его организацию. При этом направления происходящих изменений можно и нужно регулировать.

Представляется, что разнородный и сложный государственный аппарат, решающий различные по содержанию задачи, не может быть сконструирован по одной модели, а должен содержать их комбинацию. Но каким может быть их соотношение и чем оно определяется? Без ответов на эти вопросы, установить, как следует организовывать государственное управление, невозможно. Идущий пока эмпирический поиск позволяет найти отдельные (частные) лучшие практики, но не может свидетельствовать об универсальности используемых в них принципов вне политico-социального и культурного контекстов. Возможно, что более глубокое изучение функций, которые выполняет информация в государственном управлении, ее движения и форм позволит не только приблизиться к пониманию происходящего и создать его истинный образ, но и определить предпочтительные виды преобразований, а также необходимые для этого меры.

Список литературы

1. Авдеева И.А. Идеологические детерминанты глобального коммуникативного пространства (на примере сети Интернет) // Социокультура и коммуникативные стратегии информационного общества: Тр. Междунар. научно-практической конференции (Санкт-Петербург, 19–22 ноября 2014 г.). – СПб.: Изд-во Политех. ун-та, 2014. – С. 39–42.
2. Аксенов А. Международные рейтинги уровня развития ИКТ // Экспертный центр электронного государства. – 25.11.2014. – Режим доступа: <http://d-russia.ru/mezhdunaronye-rejtingi-urovnya-ikt.html>

3. Алдошенко Е.В. Модель социального интерфейса во взаимодействии власти и общества в современной России / РАНХиГС. Челябинский филиал. – Челябинск, 2014. – 179 с.
4. Алексеева И.Ю. Возникновение идеологии информационного общества // Информационное общество. – М., 1999. – № 1. – С. 30–35.
5. Бевир М. Управление: очень краткое введение / Пер. с англ. Порецковой А.; Рос. акад. нар. хоз-ва и гос. службы при Президенте РФ. – М.: Дело, 2015. – 159 с.
6. Белл Д. Социальные рамки информационного общества. Новая технологическая волна на Западе. – М.: Прогресс, 1986. – 342 с.
7. Будущее правительство: Уроки, извлеченные по всему миру: Совет «Будущее правительство» по глоб. повестке Всемир. экон. форума / Пер. с англ.; Ин-т развития информ. о-ва. – М., 2011. – 97 с.
8. Вершинская О.Н. Существующие модели построения информационного общества // Информационное общество. – М., 1999. – № 3. – С. 53–58.
9. Вершинская О.Н. (Чирченко О.Н.). Информационные аспекты компьютеризации. – Изд-е 2-е, перераб. и доп. – М.: Изд-во «Экономическое образование», 2013. – 157 с.
10. Всемирный экономический форум: Индекс сетевой готовности 2015 года // Центр гуманитарных технологий. Информационно-аналитический портал. Главная. Новости гуманитарных технологий. Государственные стратегии. – М., 2015. – Режим доступа: <http://gtmarket.ru/news/2015/04/17/7128>
11. Голубева А.А. Электронное правительство: введение в проблему // Вестник СПбУ. Серия 8. – СПб., 2005. – Вып. 2 (№ 16). – С. 120–139. – Режим доступа: <http://www.vestnikmanagement.spbu.ru/archive/pdf/20.pdf>
12. Дрожжинов В.П. 2013 год: Электронное правительство России на перепутье // PCWeek. Статьи. Государство и ИКТ. – М., 2013. – Режим доступа: <http://www.pcweek.ru/gover/article/detail.php?ID=157690>
13. Дьякова Е.Г. Эволюция электронного правительства как нормативного концепта: от оказания услуг к открытому правительству // Вестник НГУ. Серия: Философия. – Новосибирск, 2012. – Т. 10, Вып. 3. – С. 134–138.
14. Ефременко Д.В. Концепция общества знания и его оборотная сторона // Концепция «общества знания» в современной социальной теории. Теория и история социологии: Сб. науч. тр. / РАН. ИНИОН. Центр социал. науч.-информ. исслед. Отдел социологии и социал. психологии; Отв. ред. Д.В. Ефременко. – М., 2010. – С. 66–97.
15. Ильин А.Н. Проблема информационного конъюмеризма // Информационное общество. – М., 2013. – № 6. – С. 22–28.
16. Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество и культура / ГУ ВШЭ. – М., 2000. – 608 с.

17. Кастельс М., Химанен П. Информационное общество и государство благосос-тояния: Финская модель / Пер. с англ. А. Калинина, Ю. Подороги. – М.: Логос, 2002. – 219 с.
18. Клочкова Е.Н., Леденева О.В. Оценка эффективности развития информацион-ного общества в России и некоторых странах мира // Информационное общес-тво. – М., 2014. – № 2. – С. 49–58.
19. Колесов А. «Открытые данные» и «открытое правительство» – в чем разница? // PCWeek. Статьи. Государство и ИКТ. – М., 2014. – Режим доступа: <http://www.pcweek.ru/gover/article/detail.php?ID=158850>
20. Колин К.К. Гуманистические проблемы информационной эпохи: новые угрозы и вызовы для человека и общества // Сб. материалов XVI конференции «Наука. Философия. Религия»: Человек перед вызовом новейших информационных и коммуникативных технологий (г. Дубна, 21–22 октября 2013 г.) – Москва: Фонд Андрея Первозванного, 2014. – С. 30–41.
21. Литvak Н.В. Информационное общество: перманентная революция. – М.: Колос, 2008. – 416 с.
22. Логиновский О.В., Козлов А.С. Информационные системы в государственном управлении / Под ред. Шестакова А.Л.; Юж.-Урал. гос. ун-т. – Челябинск, 2013. – 456 с.
23. Национальные модели информационного общества / Отв. ред. Е. Вартанова, науч. ред. Н.В. Ткачева. – М.: ИКАР, 2004. – 406 с.
24. Оболонский А.В. Кризис бюрократического государства: Реформы государст-венной службы: международный опыт и российские реалии. – М.: Фонд «Ли-беральная миссия», 2011. – 448 с.
25. Окинавская Хартия глобального информационного общества (принята в 2000 г.) // Информация для всех. Библиотека. Документы. – Режим доступа: <http://www.ifap.ru/ofdocs/rest/okinhar.htm>
26. Панцерев К.А. Информационное общество: эволюция концепции в историче-ской перспективе // Вестник СПбГУ. Серия 6. – СПб., 2010. – Вып. 1. – С. 65–72.
27. Паршин П. Глобальное информационное общество и мировая политика // Аналит. доклады / МГИМО (У) МИД России. Центр глобал. исслед. – М., 2009. – Вып. 2 (23). – 41 с.
28. Потупчик К., Федорова А. Власть над Сетью: Как государство действует в Интернете. – М.: Алгоритм, 2014. – 315 с.
29. Ракитов А.И. Философия компьютерной революции. – М.: Политиздат, 1991. – 287 с.
30. Рул Дж.Б., Безен Я. Прошлое и будущее информационного общества (Реф.) // Концепция «общества знания» в современной социальной теории. Теор. и ис-тория социологии: Сб. науч. тр. / РАН. ИНИОН. Центр социал. науч.-информ. исслед. Отдел социологии и социал. психологии; Отв. ред. Д.В. Ефременко. – М., 2010. – С. 170–178.

31. Санина А.Г. Информационное общество и государственная идентичность // Информационное общество. – М., 2013. – № 6. – С. 9–15.
32. Скородумова О.Б. Отечественные подходы к интерпретации информационного общества: постиндустриалистская, синэнергетическая и постмодернистская парадигма // Электронный журнал «Знание. Понимание. Умение» – 2009. – № 4. – Режим доступа: <http://www.zpu-journal.ru/e-zpu/2009/4/Skorodumova/>
33. Сморгунов Л.В. От электронного государства к электронному правлению: Смена парадигмы // Политическая наука: Сб. науч. тр. / РАН. ИНИОН. Центр социальных науч.-информ. исслед. Отд. полит. науки, Рос. ассоц. полит. науки; Ред. кол.: Ю.С. Пивоваров – гл. ред. и др. – М., 2007. – № 4: Электронное государство и демократия в начале XXI века / Ред.-сост. вып. А.Н. Кулик, Л.В. Сморгунов. – С. 20–49.
34. Соболев Н.А. Влияние социальной философии на построение системы государственного управления. – Астрахань: Изд-во ООО ПКФ «Триада», 2014. – 64 с.
35. Соколов А.В. Информационное общество в виртуальной и социальной реальности. – СПб.: Алетейя, 2012. – 352 с.
36. Соловьев В.В. E-government и борьба с коррупцией // Вестник МГУ. Серия 11: Управление (Государство и общество). – М., 2006. – № 1. – С. 48–53.
37. Тихомиров А.А., Труфанов А.И. Smart world – концепция развития информационного общества / Презентация доклада на II Международной конференции «Информационные технологии в науке, управлении, социальной сфере и медицине», 19–22 мая 2015, г. Томск. – Томск, 2015. – 23 с. – Режим доступа: <http://www.myshared.ru/slides/541351/>
38. Тоффлер Э. Третья волна / Пер. с англ. – М.: АСТ, 1999. – 786 с.
39. Трахтенберг А.Д. От «нового государственного менеджмента» к «электронному правительству»: эволюция административной идеологии // Вестник Днепропетровского ун-та. Серия: Философия. Социология. Политология. – Днепропетровск, 2013. – Режим доступа: http://www.academia.edu/3799862/_От_нового_государственного_менеджмента_к_электронному_правительству_эволюция_административной_идеологии
40. Трахтенберг А.Д. «Открытое правительство»: новая коммуникативная стратегия в государственном управлении или новая административная идеология? // Социокультура и коммуникативные стратегии информационного общества: Тр. Междунар. научно-практической конференции (Санкт-Петербург, 19–22 ноября 2014 г.). – СПб.: Изд-во Политех. ун-та, 2014. – С. 148–152.
41. Тузовский И.Д. Аномия информационного общества // Социокультура и коммуникативные стратегии информационного общества: Тр. Междунар. научно-практической конференции (Санкт-Петербург, 19–22 ноября 2014 г.). – СПб.: Изд-во Политех. ун-та, 2014. – С. 65–67.

42. Уэбстер Ф. Теория информационного общества / Пер. с англ. – М.: Аспект Пресс, 2004. – 400 с.
43. Чернов А.А. Становление глобального информационного общества: проблемы и перспективы. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К°», 2003. – 232 с.
44. Черный Ю.Ю. Размышления об информационном обществе // Интернет и социокультурные трансформации в информационном обществе: Сб. материалов Междунар. конференции (Южно-Сахалинск, 8–12 сентября 2013 г.) / Сост. Кузьмин Е.И., Паршакова А.В. – М.: МЦБС, 2014. – С. 46–60.
45. Чугунов А.В. Электронное правительство: эффективность политики внедрения информационно-коммуникационных технологий в государственное управление / Всероссийский конкурсный отбор обзорно-аналитических статей по приоритетным направлениям информационно-коммуникационной системы. – М., 2008. – 55 с. – Режим доступа: <http://ict.edu.ru/ft/005717/68362e2-st18.pdf>
46. Шакиров Р.Р. Государство в информационном пространстве российской экономики: Институциональный подход. – М.: Экономика, 2011. – 355 с.
47. Barzelay M. The new public management. – Berkeley; Los Angeles: Univ. of California press, 2001. – 238 p.
48. Government and the Internet survey. Handle with care // The Economist. – L., 2000. – N 355. – P. 1–34.
49. European governance – a white paper // Official journal of the European Commission. – Bruxelles, 2001. – P. 1–29. – Mode of access: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/>
50. E-Government for the future we want // E-Government surveys. UN. – N.Y., 2014. – 284 p. – Mode of access: http://unpan3.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2014-Survey/E-Gov_Complete_Survey-2014.pdf
51. Martin W.J. The information society. – L., 2008. – 102 p.
52. Masuda Y. The information society as post-industrial society. – Wash.: World future soc., 1983. – 171 p.
53. Measuring the information society 2014 // Report / ITU – Geneva, 2014. – 270 p. – Mode of access: http://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/publications/mis2014/MIS_2014_without_Annex_4.pdf
54. Networked government. The transition to citizen centricity: A report in collaboration with the Government summit: Oxford analytica. – Oxford, 2015. – 40 p. – Mode of access: [http://www.oxan.com/resources/public/NetworkedGovernment_OxfordAnalytica_\(1\)](http://www.oxan.com/resources/public/NetworkedGovernment_OxfordAnalytica_(1))
55. Open government declaration // Open government partnership. About. – 2011. – Mode of access: <http://www.opengovpartnership.org/about/open-government-declaration>
56. Osborne D., Gaebler T. Reinventing government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector. – Reading, Mass. Addison-Wesley, 1992. – 427 p.

57. Osborne S.P., ed. The new public governance? Emerging perspectives on the theory and practice of public governance. – L.: Routledge, 2010. – 448 p.
58. Pollitt Ch., Bouckaert G. Public management reform: A comparative analysis. – Second edition. – Oxford: Oxford Academ, 2004. – 362 p.
59. The role of responsive and accountable public governance in achieving the millennium development goals and the post-2015 development agenda // Официальные отчеты / ООН. Комитет экспертов по государственному управлению. – Нью-Йорк, 2013. – 33 с. – Режим доступа: <http://workspace.unpan.org/sites/internet/Documents/report%20CEPA%202013%20russian.pdf>