

§3 ТРАНСФОРМАЦИЯ ПРАВОВЫХ И ПОЛИТИЧЕСКИХ СИСТЕМ

Кульназарова А.В., Кузьмин А.Е.

МОДЕЛИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВА И ОБЩЕСТВА В ИНТЕРНЕТЕ: АНАЛИЗ РОССИЙСКОЙ ПРАКТИКИ

Аннотация. В данной статье объектом исследования выступает коммуникационное взаимодействие власти и общества - совокупность практик обмена информацией и способов его регулирования между органами власти, общественными структурами и индивидами. Предмет - модели коммуникационного взаимодействия государства и общества в Интернете. Целью является разработка моделей коммуникационного взаимодействия государства и общества в интернете, позволяющих анализировать качественные изменения этого взаимодействия. Актуальность исследования обусловлена необходимостью разработки методик анализа и оценки изменений, происходящих в коммуникативном пространстве Сети. В качестве ключевых параметров рассматриваются государственное регулирование интернет-пространства и уровень политического участия граждан. Авторы выделяют 4 модели: «тоталитарная», «авторитарная», «партнерская», «либеральная». Предлагаются также дополнительные критерии анализа коммуникационного взаимодействия, позволяющие более четко идентифицировать и охарактеризовать каждую из моделей. Сделан вывод о том, что в России с 2012 г. наблюдается переход к авторитарной модели взаимодействия государства и общества в интернете. Основаниями для данного вывода являются запретительные тенденции в регулировании Интернета, низкий уровень отклика на низовые инициативы, упрощение процедур ограничения доступа к информации.

Ключевые слова: интернет, электронное правительство, электронная демократия, государственное регулирование, политическое участие, коммуникация, регулирование интернета, принятие решений, модели взаимодействия, государство и общество.

Abstract. *The object of this research is the communication between the state and society, in other words, combination of practices of the information exchange and ways of its regulation between the government authorities, public structures, and individuals. The subject is the models of communication between the state and society in the Internet. The goal of the work consists in formulation of the models of communication between the state and society in the Internet, which allows analyzing the qualitative changes of such interaction. The relevance is justified by the need for development of the methodologies of analysis and assessment of the changes that take place within the communicative space of the Internet. As the key parameters, the authors examine the state regulation of the Internet space, as well as the level of citizens' political participation. The authors propose the following four models: totalitarian, authoritarian, partnership, and liberal. The article also provides the additional criteria of analysis of communication, which allow identifying and characterizing each of the models more precisely. The conclusion is made that Russia signifies the transition from the authoritarian model of communication between the state and society in the Internet, substantiated by the prohibitory trends in regulation of the Internet, low level of civic initiatives, and simplification of the procedures of limitation of access to the information.*

Key words: *decision making, Internet regulation, communication, political participation, government regulation, e-democracy, e-government, internet, models of interaction, state and society.*

Коммуникационное взаимодействие государства и общества – достаточно сложный многосубъектный процесс, обеспечивающий (согласно кибернетическому и структурно-функциональному подходам) устойчивость и эффективное функционирование всей политической системы. В XX веке интернет был новым и мало распространенным средством коммуникации, а в XXI веке он превратился в один из ключевых каналов взаимодействия, породив новые формы общения и вытеснив такие традиционные медиа как, например, печатные СМИ или радио.

Опираясь на классификацию К. Дойча [1], условно можно выделить следующие три типа политических коммуникаций в Интернете:

- Неформально-политические – весь диапазон неформальных коммуникационных процессов в обществе, которые оказывают самое разное влияние на политику [3]. К ним отнесем: политический интернет-маркетинг отдельных политических сил (деятели, партии, движения), нерегламентированное политическое участие («низовые» инициативы), коммуникация в СМИ, информационные ресурсы, неформальное общение в социальных сетях;
- Государственно-политические: коммуникации в пространстве принятия решений (например, принятие законов, выработка

политического курса и т.д.), ответственность за которые возлагается на конкретные государственные институты или органы. К этому типу коммуникаций отнесем: публикацию данных на официальных сайтах, блогах, освещение деятельности в СМИ и т.д. – так называемая «информационная открытость»; а также регламентированное политическое участие (форумы, голосования, сбор подписей и т.д.) через официальные ресурсы. В классификации К. Дойча этому типу отчасти соответствует «коммуникация через СМИ», однако приведенная классификация расширяет перечень коммуникативных практик с учетом интерактивности интернет-технологий.

- Государственно-управленческие (по Дойчу – коммуникация через организации): коммуникации в сфере администрирования, решения оперативных вопросов, связанных с текущей деятельностью субъектов социума. Для осуществления коммуникаций этого типа в интернете применяются сервисы электронного правительства, формы приема обращений на официальных сайтах госорганов. Кроме указанных типов коммуникации, следует учитывать и особенности их регулирования. Создаваемый государством законодательный ландшафт задает вектор и границы дальнейшего

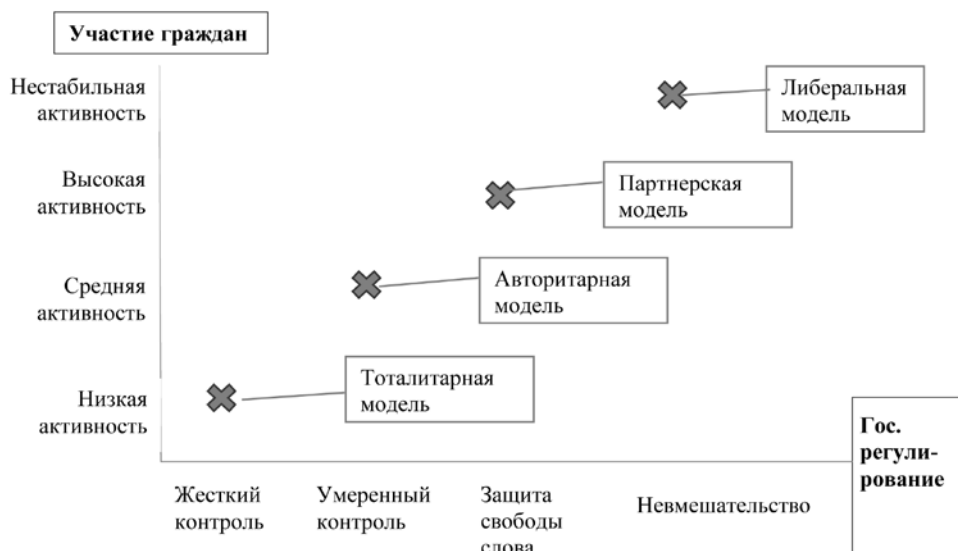


Рис. 1. Модели взаимодействия государства и общества в интернете

развития и конфигурации взаимоотношения государства и общества. Государство имеет широкие возможности не только распространения, сбора и обработки данных, но и ограничения доступа к информации.

Рассмотренные аспекты взаимодействия можно применить для разработки моделей коммуникационного взаимодействия, базовыми критериями которых выступают:

- 1) Степень государственного регулирования интернет-пространства;
- 2) Степень и характер активности политического участия граждан.

Степень государственного регулирования варьируется от невмешательства до тотального контроля. Условно выделим 4 степени регулирования в соответствии с законодательной базой, разработанной в государстве:

- Жесткий контроль над информационными потоками;
- Умеренное вмешательство (контроль в основном СМИ и блогеров);
- Защита и поощрение государством свободы слова;
- Незарегулированность процессов (стихийность).

Степень и характер активности политического участия граждан варьируется следующим образом:

- Стабильно низкая степень участия граждан в политической коммуникации;

- Средний уровень: имеются формы интернет-активизма, но безреализации офлайн;
- Стабильно высокая степень участия, онлайн активность сочетается с офлайн деятельностью.

В соответствии с данными факторами можно выделить следующие модели взаимодействия (рисунок 1): «тоталитарная», «авторитарная», «партнерская» и «либеральная».

Тоталитарной модели характерно крайне жесткое регулирование интернет-пространства, подавление любой нежелательной активности (как следствие – низкая степень этой активности); авторитарная модель характеризуется существенной ролью государства в регулировании интернет-пространства, однако отличие состоит в том, что в этой модели все же существует возможность политического участия, а государство хотя бы формально предоставляет механизмы воздействия на органы власти и процесс принятия решений. Партнерская модель предполагает наличие развитых механизмов участия и разработанную законодательную базу, направленную на повышение эффективности такого участия. Либеральная модель в предложенной классификации означает слабую роль государства в вопросах регулирования интернета, что может быть следствием различных причин: от нестабильности политического режима, экономического кризиса (соответственно, вопросы управления интернетом отходят на задний план) – до низкой степени

Критерии оценки моделей взаимодействия

Модель / Критерии	Тоталитарная	Авторитарная	Партнерская	Либеральная
Объекты гос. инвестиций	Инвестиции в основном в ЭП и технологии контроля	Инвестиции в основном в ЭП	Инвестиции в инфраструктуру и технологии ЭП и ЭД	Объемы финансирования малы, или распределены равномерно в инфраструктуру и технологии ЭП и ЭД
Идентификация пользователей иконфиденциальность	Запрет анонимности, свободный доступ гос-ва к персональным данным	Механизмы идентификации развиты, возможна анонимность, свободный доступ гос-ва к персональным данным	Разработанные механизмы идентификации и защиты персональных данных	Незащищенность персональных данных, неразвитость механизмов идентификации
Давление на лидеров мнений	Сильное давление на оппозицию	Давление только на ключевые фигуры	Независимость лидеров мнений, плюрализм	Независимость лидеров мнений, плюрализм
Законодательный запрет распространения политической информации	Значительное количество запрещенных категорий информации	Ограничивается оппозиционная и противоправная информация	Ограничивается противоправная информация	Отсутствуют / Ограничивается противоправная информация
Предоставление платформ для электронной демократии	Государственные или отсутствуют	Государственные; частные и гражданские не поощряются гос-вом	Государственные, частные и гражданские на равных правах	Гражданские, частные, государственные
Доступ населения к принятию решений	Отсутствует	Формально есть	Реальный доступ к принятию решений	Отсутствует, либо не институционализирован
Внимание к интернет-повестке, отклик на запросы пользователей	Отклик отсутствует или очень редко	Отклик на запросы неполитического характера	Сотрудничество по всем направлениям	Отклик только на масштабные акции

распространения интернет-технологий и неактуальности инвестирования в эту область.

Для более подробной характеристики данных моделей целесообразно ввести дополнительные критерии. По направлению политического участия граждан эти критерии таковы:

- Предоставление платформ для электронной демократии;
- Доступ населения к принятию политических решений;
- Внимание к интернет-повестке, отклик на запросы пользователей.

По направлению «государственное регулирование» критерии оценки таковы:

- Объекты государственных инвестиций;
- Идентификация пользователей и конфиденциальность;
- Давление на лидеров мнений;
- Законодательный запрет распространения политической информации.

Соответствие предложенных критериев и моделей представлено в таблице 1.

Предложенная система позволяет комплексно оценить состояние взаимодействия государства и общества в интернете, может применяться в сравнительных исследованиях, а также при анализе тенденций общественного развития.

В России Интернет начинает распространяться среди населения с 1998 г. К началу 2000-х аудитория Рунета составляла уже более 3 млн. пользователей. Постепенно осуществляется качественное и количественное развитие интернет-ресурсов. На период до 2007-2008 гг. Интернет не играл существенной роли в общественных процессах. Объемы государственного финансирования малы, государственная программа по развитию интернет-технологий («Электронная Россия 2002-2010» [7]) не эффективна, системы электронного правительства лишь начинают проектироваться (т.е. коммуни-

кация по государственно-управленческой линии осуществляется лишь в формате информирования через официальные веб-сайты). Отсутствует и технологический базис электронной демократии. Вместе с тем, лидеры мнений независимы, соблюдается плюрализм мнений, оказание давления сводится к единичным случаям. Имеются некоторые формальные запреты на распространение информации, ограничительные законодательные механизмы постепенно начинают разрабатываться в рамках антиэкстремистской деятельности, однако не развиты централизованные и полноценные механизмы мониторинга и фильтрации. В целом внимание к интернет-повестке невысокое. Сложившаяся «либеральная» модель связана не с идеологическими или политическими причинами, а обусловлена лишь тем, что интернет в России в рассматриваемый период – достаточно новое явление, постепенно набирающее популярность и общественную значимость; соответственно, и правовое регулирование, и внедрение механизмов политического участия потребовало определенного времени. Немаловажно и то, что внимание высшего руководства страны обращается в сторону интернета лишь к концу нулевых, когда ежемесячная аудитория интернета составляет более 25 млн. чел., а интернет-СМИ и социальные сети становятся все более значимыми в качестве источников новостной и политической информации, особенно среди молодежи.

В тренд вошли проекты электронной демократии. Укрепилась роль Интернета как альтернативы федеральному телевидению, чем активно пользовались оппозиционные политики. Наблюдается существенная активизация интернет-сообщества, развиваются сетевые, неформальные коммуникации, находящие выражение в офлайн действиях; появляются многочисленные системы электронной демократии и гражданского участия – т.е. общество показывает готовность к инновационным формам политического взаимодействия, однако в основном эта активность носит оппозиционный характер. Государство, в свою очередь, инвестирует в развитие системы электронного правительства: финансируются программы «Электронная Россия», «Информационное общество», в соответствии с кото-

рыми проводится информатизация государственных органов, создается инфраструктура для взаимодействия граждан и государства онлайн. Все чаще оказывается давление на лидеров мнений: по данным правозащитной организации «Агора», число уголовных дел, возбужденных против блогеров, в 2011 году составило 38 случаев (в 2009 – 10, в 2010 – 8, в последующие годы эти цифры только возрастают) [2]. Законодательные запреты распространения информации по-прежнему касаются лишь экстремистских материалов, не разработаны механизмы регулирования распространения информации в Интернете. Появляются платформы электронной демократии, в основном – гражданские инициативы, тогда как государственная система (democrator.ru) не развита. Доступ населения к принятию решений фактически отсутствует, однако при помощи различных сервисов автоматического составления и отправки жалоб в госорганы, у граждан появляются возможности участвовать в улучшении их работы и ускорять решение тех или иных проблем (неполитического характера), связанных с ЖКХ, городской инфраструктурой и т.п. [5] Внимание к интернет-повестке остается невысоким, даже массовые протесты, организованные и широко обсуждаемые в Интернете, не находят должного освещения в традиционных СМИ. Тем не менее, ответом на оппозиционные митинги стали митинги провластные, а протестная активность в Интернете сопровождалась соответствующей работой сторонников власти – информационное противостояние, создание негативного образа оппозиции, спам и DDoS атаки [6].

Таким образом, период 2008-2012 гг. – это время усиления внимания к интернет-пространству и со стороны государства, и со стороны пользователей. Интернет стал восприниматься не просто как средство общения и развлечения, но как новый коммуникационный канал, предлагающий множество возможностей для агитационной, информационной, мобилизационной деятельности негосударственных политических акторов. В этот период Интернет в России все еще характеризуется высокой степенью свободы в силу отсутствия разработанных механизмов его регулирования, поэтому рассмотренный

этап можно описать как переходный, а модель взаимодействия – как гибридную между либеральным и авторитарным типом.

Признаками авторитарной модели взаимодействия, существующей в Рунете с 2012 г., является существенное увеличение количества требований к участникам информационного обмена, введение мер наказания за нарушения онлайн, среди нововведений наиболее значимы: создание «черного списка» сайтов и возможность блокировки любого ресурса без решения суда; обязательная регистрация популярных блогеров; введены требования к частным компаниям по хранению персональных данных на территории РФ; требования к хранению данных о пользовательской активности операторами связи; применение систем СОРМ для отслеживания данных; увеличивается число задержаний, уголовных и административных дел против блогеров и пользователей [4]. В целом присутствие государства в Интернете становится более заметным как с точки зрения регулирования, так и с точки зрения использования государственными органами и политическими деятелями коммуникационных возможностей цифровых технологий. Полноценно функционирует система предоставления госуслуг, а также единая платформа интернет-голосований «Российская общественная инициатива». Несмотря на наличие данной системы, электронная демократия по-прежнему остается на невысоком уровне развития. Лишь незначительное число инициатив (0,1%), поданных через систему, нашло поддержку властей и было реализовано. Зачастую эта платформа выполняет не свою прямую функцию – вовлечения граждан в законотворческий про-

цесс – а функцию привлечения общественного внимания и СМИ к какой-либо проблеме (чем, опять-так, активно пользуется оппозиция). Государственные коммуникации с обществом в сети Интернет в России на сегодняшний день ориентированы в основном на информирование и прием простейшей обратной связи в виде жалоб\предложений, но не полноценной общественной дискуссии. Это говорит, с одной стороны, о понимании модернизационного потенциала интернет-технологий и их роли в государственном управлении, но с другой – о недостаточном внимании к вопросам развития демократического участия граждан в общественной жизни с применением новых технологий; реализация данного направления в основном осуществляется усилиями структур гражданского общества и самоорганизующегося интернет-сообщества.

На сегодняшний день подход к Интернету аналогичен подходу к традиционным СМИ: крупные, наиболее популярные и влиятельные ресурсы взяты под государственный контроль, наиболее опасные ресурсы запрещены, некоторые оппозиционные ресурсы подвергаются блокировке (по большей части – для «медиаэффекта» и создания своеобразного примера для других изданий). Окончание текущего этапа, вероятно, будет связано с более масштабными трансформациями политического режима в России.

Итак, за период с 2000 по 2016 год произошел переход от либеральной модели, обусловленной, прежде всего, невысокой значимостью Интернета как средства коммуникации, к авторитарной модели: Интернет постепенно превращается и в контролируемую коммуникационную среду, и в средство контроля.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Deutsch K. W. *The Nerves of Government: Models of Political Communication and Control*. London, FreePressofGlencoe, 1963. 316 p.
2. Антиэкстремизм в виртуальной России в 2014–2015 годы [Электронный ресурс] // СОВА Информационно-аналитический центр. 2016. 29 июня. Режим доступа: http://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/publications/2016/06/d34913/#_ftnref14 (дата обращения: 12.11.2016)
3. Грачев М. Н. *Политическая система. Политическая коммуникация*. М.: Прометей, 1999. С. 123.
4. Кульназарова А.В. Ограничение доступа к контенту в рунете: текущая ситуация и перспективы // *Политика и Общество*. 2016. № 8. С. 1049-1058. DOI: 10.7256/1812-8696.2016.8.19971.
5. Кульназарова А.В., Чередов И.Г. Российские интернет-сервисы участия в принятии политических решений // II Международная научно-техническая и научно-методическая конференция «Актуальные про-

блемы инфотелекоммуникаций в науке и образовании» . – СПб: Санкт-Петербургский государственный университет телекоммуникаций им. проф. М.А. Бонч-Бруевича, 27-28 февраля 2013 г. – С. 1114-1119.

6. Ксенофонтова И., Писаревская Д., Радченко Д. Логика виртуального протеста: неделя после выборов–2011 [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://anthropologie.kunstkamera.ru/files/pdf/016online/radchenko_pisarevskaya_ksenofontova2.pdf (дата обращения: 24.05.2016)
7. ФЦП «Электронная Россия (2002-2010 годы)» / Министерство Связи РФ [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://minsvyaz.ru/ru/activity/programs/6/> (дата обращения: 20.08.2016)

REFERENCES (TRANSLITERATED)

1. Deutsch K. W. The Nerves of Government: Models of Political Communication and Control. London, FreePressofGlencoe, 1963. 316 p.
2. Antiekstremizm v virtual'noi Rossii v 2014–2015 gody [Elektronnyi resurs] // SOVA Informatsionno-analiticheskii tsentr. 2016. 29 iyunya. Rezhim dostupa: http://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/publications/2016/06/d34913/#_ftnref14 (data obrashcheniya: 12.11.2016)
3. Grachev M. N. Politicheskaya sistema. Politicheskaya kommunikatsiya. M.: Prometei, 1999. S. 123.
4. Kul'nazarova A.V. Ogranichenie dostupa k kontentu v runete: tekushchaya situatsiya i perspektivy // Politika i Obshchestvo. 2016. № 8. С. 1049-1058. DOI: 10.7256/1812-8696.2016.8.19971.
5. Kul'nazarova A.V., Cheredov I.G. Rossiiskie internet-servisy uchastiya v prinyatii politicheskikh reshenii // II Mezhdunarodnaya nauchno-tekhnicheskaya i nauchno-metodicheskaya konferentsiya «Aktual'nye problemy infotelekkommunikatsii v nauke i obrazovanii» .-SPb: Sankt-Peterburgskii gosudarstvennyi universitet telekkommunikatsii im. prof. M.A. Bonch-Bruevicha, 27-28 fevralya 2013 g.-S. 1114-1119.
6. Ksenofontova I., Pisarevskaya D., Radchenko D. Logika virtual'nogo protesta: nedelya posle vyborov–2011 [Elektronnyi resurs]. Rezhim dostupa: http://anthropologie.kunstkamera.ru/files/pdf/016online/radchenko_pisarevskaya_ksenofontova2.pdf (data obrashcheniya: 24.05.2016)
7. FTsP «Elektronnaya Rossiya (2002-2010 gody)» / Ministerstvo Svyazi RF [Elektronnyi resurs] // Rezhim dostupa: <http://minsvyaz.ru/ru/activity/programs/6/> (data obrashcheniya: 20.08.2016)