

Быков Я.В.

Научный руководитель: Ботнев В.К.

## Актуальные проблемы использования информационно-телекоммуникационных технологий в государственном управлении в странах Евросоюза

### Аннотация

В статье анализируется проблема использования информационно-телекоммуникационных технологий в системе государственного управления в странах ЕС. На основе обширного статистического материала описаны основные тренды в использовании цифровых технологий, которые начали оказывать серьезное влияние на европейскую политику. Доказывается необходимость сокращения разрыва между повседневной жизнью (в которую прочно вошли информационные технологии) и традиционными практиками государственного управления.

■ **Ключевые слова:** информационные технологии, выборы, электронная демократия, цифровизация.

Bykov I.V.

Scientific adviser: Botnev V.K.

## Current Problems of the Use of Information and Telecommunication Technologies in Public Administration in the EU Countries

### Abstract

The article analyzes the problem of using information and telecommunications technologies in the system of public administration in the EU countries. Based on extensive statistical material, the main trends in the use of digital technologies that have begun to have a serious impact on European politics are described. It proves the need to reduce the gap between everyday life (which is firmly embedded in information technology) and traditional practices of public administration.

■ **Keywords:** information technologies, elections, electronic democracy, digitalization.

**В** 2015 году независимая британская организация DEMOS опубликовала большое исследование Джейми Бартлетта и Хизер Граббе «Электронная демократия в Европейском союзе» [12]. Авторы исследования отмечают новые вызовы для демократии в эпоху цифровых технологий и выделяют три основные тенденции (тренда), которые в настоящее время влияют на политику.

Первый тренд связан с новыми ожиданиями. По всей Европе, существует очень широкая и устойчивая тенденция – граждане теряют доверие к власти и уверенность в том, как формируется политика. По данным опроса 2014 Ipsos MORI, только 16 процентов британцев верят, что политики говорят правду – это меньше, чем доверие агентам по недвижимости или банкирам [10].

Голосование является наиболее понятным «персональным» опытом участия в политике. Однако статистика кон-

статирует разрыв между поколениями избирателей. Так, в Великобритании на парламентских выборах 2017 года обшая явка составила 69% [6]. При этом избирателей старше 65 лет явился 71%, а молодых людей в возрасте 18–24 лет – только 55% [6].

Аналогичные примеры можно привести и за пределами Великобритании. Явка избирателей на выборах в Бундестаг в 2017 году составила 76,2% [11], из них 69% 18–24-летних против 81% людей в возрасте 60–69 лет [11]. На президентских выборах во Франции (тоже 2017 года) в первом туре от голосования уклонились 29% 18–24-летних и 28% 25–34-летних. Для сравнения: в возрастной группе 60–69 лет таких было 16%, а в возрастной группе 70+ – 12% [15, с. 194].

Не совсем ясно, что стоит за этими тенденциями. Причинную связь трудно установить, учитывая все другие тенденции, которые влияют на доверие избирателей – на-

чина от коррупционных скандалов и заканчивая экономическими кризисами. Опыт людей, полученный в цифровой сфере, возможно, влияет на их отношение к политике. Например, в том, что они интерпретируют замедленность реакций и недоступность процессов в этой области как признак отстраненности, а не как результат старых технологий, используемых в политике.

Цифровая революция позволила людям высказывать свое мнение гораздо проще, при этом граждане также могут участвовать и в производстве информации. Например, когда мы посещаем Википедию, мы получаем невероятно хорошую энциклопедию бесплатно: но мы также видим, каким образом она была создана, как проходили онлайн-дебаты по поводу спорных вопросов, к тому же мы можем создавать или редактировать записи сами. Когда же дело доходит до содержания новостей, социальные медиа сделали нас активными производителями информации, а не пассивными потребителей взглядов других людей, как это было ранее.

Типичный опыт европейского гражданина в большей части повседневной жизни включает в себя использование цифровых технологий. Например, французские граждане тратят более четырех часов в день онлайн, испанские – более пяти, а польские – более шести [18]. В Великобритании телекоммуникационный регулятор Ofcom обнаружил, что взрослые британцы тратят в среднем восемь часов и 41 минуту в день на медиа-устройства. Для сравнения: на сон в среднем уходит восемь часов и 21 минута [3].

При этом удивительно то обстоятельство, что почти всякая социальная активность в Интернете игнорируется в ходе политических процессов. Исследователи и ученые уже давно отметили это расхождение технологии и политики, которая все больше остается в «оффлайн-режиме» и кажется сравнительно неуклюжей: голосования каждые несколько лет, слишком долгие сроки время реагирования на документы, общение с выборными должностными лицами по бумажной переписке и т. д.

У многих создается впечатление, что именно скорость является способом преодоления цифровой пропасти – просто необходимо сделать политику похожей на опыт электронной коммерции. «Технофилы» даже писали о возможностях возвращения к прямой демократии, где, благодаря цифровой технологии и мощности обработки, каждый гражданин может проголосовать непосредственно за каждый вопрос, и тем самым определять политику [18].

Однако многие аналитики настроены гораздо более скептически. Политолог Герри Стокер (Gerry Stoker) указывает на то, что большинство граждан не хотят заниматься политикой на регулярной основе – поэтому такая реформа, которая требовала бы от них большего участия – заинтересует их в последнюю очередь [10]. Действительно, исследование Hansard 2019 года показало, что только 55 процентов британских избирателей считают необходимым чаще выносить на референдум ключевые вопросы [1]. Очевидно, что процент избирателей, которые будут готовы на регулярной основе заниматься решением вопросов второстепенных будет намного менее 50%.

Представляется, что ответ лежит в качестве взаимодействия власти и общества, а не только в скорости, простоте

или количестве возможностей. Качество – это то, как граждане участвуют в политических процессах. Оно требует прозрачности не только в количестве информации, размещенной на веб-сайтах, но еще и в том, что эти данные доступны для поиска, распространения, обсуждения, и принятия соответствующих мер. Если избиратели считают, что системы и процедуры, которые регулируют то, как принимаются решения – отстранены, закрыты, непонятны и неподотчетны, то они не будут ценить демократические процессы, где их участие имеет жизненно важное значение.

Если обратиться к опыту Российской Федерации, то по данным Центральной избирательной комиссии явка на избирательные участки на выборах депутатов Государственной Думы седьмого созыва (18 сентября 2016 года) составила 47,88%. В списки избирателей были внесены 110 061 200 граждан, в выборах приняли участие 52 700 992 избирателя (то есть указанные выше 47,88%). По открепительным же удостоверениям проголосовали 809 157 человек [14].

Для сравнения: на аналогичных выборах в 2011 году явка составила 59,35%, а в 2007 году – 67,58% [16]. В целом, можно сказать, что в Российской Федерации ситуация схожа с Европейским Союзом – интерес избирателей к выборам депутатов Государственной Думы пока что неуклонно сокращается.

Второй тренд – это изменение политической принадлежности избирателей и мест сосредоточения политических процессов. Уход молодого поколения от формального процесса политики касается не только голосования и отношения. Молодые люди значительно меньше хотят состоять в каких-либо политических партиях, чем в предыдущие годы. Только два процента избирателей в Германии и Франции являются членами традиционных политических партий [2]. При этом неполитические общественные организации не сокращаются: к примеру, британская благотворительная организация Национальный фонд насчитывает более 4 миллионов членов (оплачивающих членские взносы), что гораздо больше, чем во всех британских политических партиях вместе взятых [7].

С другой стороны, молодые люди не перестали желать улучшать как свою жизнь, так и жизнь общества. Исследование В.Ц. Худавердяна (выполненное еще в 1986 году) показывает, что на Западе уже в то время молодые люди были весьма серьезно представлены в альтернативных политических движения [19]. При этом стоит отметить, что молодежь чаще, чем пожилые избиратели думают, что голосование на европейских выборах является эффективным способом воздействия на принятие решений (63 процентов 15–24-летних против 51 процентов старше 55 лет) [4]. Эти данные выявляют парадокс: молодые люди считают, что голосование на европейских выборах могут влиять на принятие решений; и они по-прежнему та группа населения, которая голосует меньше всего.

Третий тренд связан с тем обстоятельством, что политическая активность молодежи чаще всего стала проявляться за пределами традиционных политических структур. Так, многие опросы и социологические исследования свидетельствуют о растущей значимости Интернета как политического канала по всей Европе.

По данным Евробарометра, молодые люди в возрасте 15–24 лет наиболее склонны использовать Интернет в качестве канала для политических дискуссий, и считать, что Интернет представляет собой прогресс для демократии, поскольку позволяет каждому принять участие в публичных дебатах [5].

Влияние социальных медиа на изменение политической вовлеченности и активности является недостаточно разработанной областью для исследований, но некоторые из них – в частности, в Великобритании – показывают, что Интернет стал жизненно важным новым направлением политической деятельности. Репрезентативный опрос 1000 британских пользователей социальных медиа показал, что более половины из них либо отправляли или получали политические материалы по каналам социальных медиа за последние три месяца. Это больше, чем число пользователей социальных медиа, которые сообщили об участии в политике или активности в «оффлайновом» режиме. Более того, эта деятельность является проактивной, а не пассивной [8].

Кажется, что эта деятельность побуждает людей принимать более активное участие в политике. Большинство опрошенных британцев считает, что социальные медиа улучшили демократический процесс путем поощрения более открытого обсуждения и более широкого доступа для обсуждения.

Онлайн-платформы также предоставляют новые методы доступа к политике для «новомодных» движений, которые ранее имели мало способов достижения широкой общественной аудитории. Это бросает вызов к устоявшейся политике: новые возможности для создания и обмена информацией – а также новые методы организации и мобилизации – позволяют новым движениям легче, чем когда-либо, возникать и быстро наращивать число участников.

Например, движение «Пять звезд» в Италии прошло путь от пяти процентов (выявленных в ходе социологических опросов) до победы в 25 процентов голосов избирателей всего за один год во многом благодаря его интернет-организации (и это при отказе от взаимодействия с традиционными средствами массовой информации) [13]. До цифрового века раскрутка нового движения заняло бы годы, потому что ему пришлось бы с нуля создавать местную и национальную инфраструктуру, чтобы получить освещение в прессе и заявить о себе избирателям.

С другой стороны, рост социальных медиа подрывает способность любой центральной власти (в том числе пра-

воохранительных органов) удалять социально проблемный или незаконный контент из общественного доступа.

Долгосрочные последствия радикальных изменений в потреблении новостей и медиа до сих пор остаются непонятными. Некоторые исследователи считают, что неудержимый рост пользовательского контента в Интернете способствует крайне острому и поляризованному политическим дискуссиям. Безусловно, онлайн разжигание ненависти (хейтспич) распространяется быстрыми темпами, и оно включает в себя устойчивые, целенаправленные атаки как на отдельных лиц, так и в отношении целых социальных групп. Но демократизируя процесс создания информации, Интернет создает и гораздо более широкое разнообразие мнений, доступных для людей, тем самым вовлекая их в политический процесс.

Также одной из самых важных задач является необходимость увидеть, как государства и граждане смогут наилучшим образом использовать большие объемы данных (Big data) такими способами, которые помогали бы поддерживать открытость и прозрачность системы государственного управления. Одним из ключевых аспектов этой проблемы является то, как грамотное использование информационных технологий могло бы заставить политические институты предоставлять больше информации для общественности в таких формах, которые могли бы развеять их подозрения относительно политических решений принимаемых в интересах элит, а также продемонстрировать наличие компромиссов среди участников политических процессов. Точно также, жизненно важно выяснить, как информационные технологии могут помочь гражданам привлекать к ответственности своих выборных должностных лиц.

Таким образом, на примере европейских стран становится все более очевидным тот факт, что сокращение разрыва между повседневной жизнью людей и проводимой государственной политикой может стать новым политическим трендом. Ведь именно уровень доверия обеспечивает легитимность власти и устойчивость государственного управления. Помочь заново соединить политику и людей призваны информационно-телекоммуникационные технологии, и неудача в решении этой задачи представляет собой большую угрозу разрушения базовых демократических принципов, на которых была построена современная европейская цивилизация.

### Литература

1. Audit of Political Engagement 16. The 2019 Report // URL.: [https://assets.ctfassets.net/rdwvqctnt75b/7iQEhtrkIbLcrUkduGmo9b/cb429a657e97cad61e61853c05c8c4d1/Hansard-Society\\_\\_Audit-of-Political-Engagement-16\\_\\_2019-report.pdf](https://assets.ctfassets.net/rdwvqctnt75b/7iQEhtrkIbLcrUkduGmo9b/cb429a657e97cad61e61853c05c8c4d1/Hansard-Society__Audit-of-Political-Engagement-16__2019-report.pdf) (дата обращения: 03.05.2021).
2. Biezen I., Mair P. and Poguntke T. «Going, going ... gone? The decline of party membership in contemporary Europe», *European Journal of Political Research*, 2012. Vol 51:1.
3. Britons spend more time on tech than asleep, study suggests // URL.: <http://m.bbc.co.uk/news/technology-28677674> (дата обращения: 03.05.2021).
4. Flash Eurobarometer 373. «Europeans' Engagement in Participatory Democracy» // URL.: <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/fl373---report-final-en.pdf> (дата обращения: 03.05.2021).
5. Flash Eurobarometer of the European Parliament (EP EB395). EUROPEAN YOUTH IN 2014. ANALYTICAL SYNTHESIS // URL.: [http://www.europarl.europa.eu/pdf/eurobarometre/2014/youth/eb\\_395\\_synthesis\\_youth\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/pdf/eurobarometre/2014/youth/eb_395_synthesis_youth_en.pdf) (дата обращения: 03.05.2021).
6. How Britain voted in the 2017 election // URL.: [https://www.ipsos.com/sites/default/files/2017-06/how-britain-voted-in-the-2017-election\\_2.pdf](https://www.ipsos.com/sites/default/files/2017-06/how-britain-voted-in-the-2017-election_2.pdf) (дата обращения: 03.05.2021).

7. Keen R. «Membership of UK political parties», 2015. Briefing Paper SG05125, London: House of Commons Library.
8. Miller C. «The Rise of Digital Politics», 2015. Demos // URL.: <https://demosuk.wpengine.com/wp-content/uploads/2016/10/Demos-Rise-of-Digital-Politics.pdf> (дата обращения: 03.05.2021).
9. Stoker G. «Building a new politics» in *New Paradigms in Public Policy*. London, 2014. URL.: [https://www.researchgate.net/publication/284806293\\_Building\\_a\\_new\\_politics](https://www.researchgate.net/publication/284806293_Building_a_new_politics) (дата обращения: 03.05.2021).
10. Trust in Professions: Long-term trends // URL.: <https://www.ipsos-mori.com/researchpublications/researcharchive/15/Trust-in-Professions.aspx> (дата обращения: 03.05.2021).
11. Wahl zum 19. Deutschen Bundestag am 24. September 2017. Heft 4: Wahlbeteiligung und Stimmabgabe der Frauen und Männer nach Altersgruppen // URL.: [https://www.bundeswahlleiter.de/en/dam/jcr/e0d2b01f-32ff-40f0-ba9f-50b5f761bb22/btw17\\_heft4.pdf](https://www.bundeswahlleiter.de/en/dam/jcr/e0d2b01f-32ff-40f0-ba9f-50b5f761bb22/btw17_heft4.pdf) (дата обращения: 03.05.2021).
12. Бартлетт Д. Электронная демократия в Европейском союзе, 2015, DEMOS / Д. Бартлетт, Х. Граббе [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.demos.co.uk/wp-content/uploads/2015/12/E-Democracy-in-the-EU.pdf> (дата обращения: 03.05.2021).
13. Движение пяти звёзд [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://ru.wikipedia.org/wiki/Движение\\_пяти\\_звёзд](https://ru.wikipedia.org/wiki/Движение_пяти_звёзд) (дата обращения: 03.05.2021).
14. Избраны. «Российская газета» публикует постановление ЦИК об итогах выборов // Российская газета – Федеральный выпуск №215(70831). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rg.ru/2016/09/23/cik-obnarodoval-rezultaty-vyborov-v-gosdumu.html> (дата обращения: 03.05.2021).
15. Пырма Р.В. Электоральная активность молодежи в США, Великобритании, Франции, Германии и России (Сравнительное исследование) / Р.В. Пырма // *Полития*. – 2019. – №4 (95). – С. 194.
16. Сведения о проводящихся выборах и референдумах [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.vyboru.izbirkom.ru/region/izbirkom?action=show&global=1&vnm=100100067795849@ion=0&prver=0&pronetvd=0> (дата обращения: 03.05.2021).
17. Скворцова Т.В. Связь времен: от прямой демократии до кибердемократии / Т.В. Скворцова, М.Г. Скворцов // *Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук*. 2015. №11–7 референдумах [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/svyaz-vremen-ot-pryamoj-demokratii-do-kiberdemokratii> (дата обращения: 03.05.2021).
18. Сколько времени проводят в интернете жители разных стран. Инфографика // *Еженедельник «Аргументы и Факты»*. – 2019. – №42 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://aif.ru/society/web/skolko\\_vremeni\\_provodyat\\_v\\_internete\\_zhiteli\\_raznyh\\_stran\\_infografika](https://aif.ru/society/web/skolko_vremeni_provodyat_v_internete_zhiteli_raznyh_stran_infografika) (дата обращения: 03.05.2021).
19. Худавердян М.Ц. Современные альтернативные движения: молодежь Запада и «новый» иррационализм / М.Ц. Худавердян. – М.: Мысль, 1986.

## References

1. Audit of Political Engagement 16. The 2019 Report. : (data obrashcheniia: 03.05.2021). Retrieved from [https://assets.ctfassets.net/rdwvqctnt75b/7iQEHtrkIbLcrUkduGmo9b/cb429a657e97cad61e61853c05c8c4d1/Hansard-Society\\_\\_Audit-of-Political-Engagement-16\\_\\_2019-report.pdf](https://assets.ctfassets.net/rdwvqctnt75b/7iQEHtrkIbLcrUkduGmo9b/cb429a657e97cad61e61853c05c8c4d1/Hansard-Society__Audit-of-Political-Engagement-16__2019-report.pdf)
2. Biezen, I., Mair, P., & Poguntke, T. and "Going, going.
3. Britons spend more time on tech than asleep, study suggests. : (data obrashcheniia: 03.05.2021). Retrieved from <http://m.bbc.co.uk/news/technology-28677674>
4. Flash Eurobarometer 373. "Europeans' Engagement in Participatory Democracy". : (data obrashcheniia: 03.05.2021). Retrieved from <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/fl373---report-final-en.pdf>
5. Flash Eurobarometer of the European Parliament (EP EB395). EUROPEAN YOUTH IN 2014. ANALYTICAL SYNTHESIS. : (data obrashcheniia: 03.05.2021). Retrieved from [http://www.europarl.europa.eu/pdf/eurobarometre/2014/youth/eb\\_395\\_synthesis\\_youth\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/pdf/eurobarometre/2014/youth/eb_395_synthesis_youth_en.pdf)
6. How Britain voted in the 2017 election. : (data obrashcheniia: 03.05.2021). Retrieved from [https://www.ipsos.com/sites/default/files/2017-06/how-britain-voted-in-the-2017-election\\_2.pdf](https://www.ipsos.com/sites/default/files/2017-06/how-britain-voted-in-the-2017-election_2.pdf)
7. Keen, R. "Membership of UK political parties", 2015. Briefing Paper SG05125, London: House of Commons Library.
8. Miller, C. "The Rise of Digital Politics", 2015. Demos. : (data obrashcheniia: 03.05.2021). Retrieved from <https://demosuk.wpengine.com/wp-content/uploads/2016/10/Demos-Rise-of-Digital-Politics.pdf>
9. Stoker, G. "Building a new politics" in *New Paradigms in Public Policy*. London, 2014. .: (data obrashcheniia: 03.05.2021). Retrieved from [https://www.researchgate.net/publication/284806293\\_Building\\_a\\_new\\_politics](https://www.researchgate.net/publication/284806293_Building_a_new_politics)
10. Trust in Professions: Long-term trends. : (data obrashcheniia: 03.05.2021). Retrieved from <https://www.ipsos-mori.com/researchpublications/researcharchive/15/Trust-in-Professions.aspx>
11. Wahl zum 19. Deutschen Bundestag am 24. September 2017. Heft 4: Wahlbeteiligung und Stimmabgabe der Frauen und Mannen nach Altersgruppen. : (data obrashcheniia: 03.05.2021). Retrieved from [https://www.bundeswahlleiter.de/en/dam/jcr/e0d2b01f-32ff-40f0-ba9f-50b5f761bb22/btw17\\_heft4.pdf](https://www.bundeswahlleiter.de/en/dam/jcr/e0d2b01f-32ff-40f0-ba9f-50b5f761bb22/btw17_heft4.pdf)
12. Bartlett, D., & Grabbe, Kh. Elektronnaia demokratiia v Evropeiskom soiuze, 2015, DEMOS. Retrieved from <https://www.demos.co.uk/wp-content/uploads/2015/12/E-Democracy-in-the-EU.pdf>
13. Dvizhenie piati zviozd. Retrieved from [https://ru.wikipedia.org/wiki/Dvizhenie\\_piati\\_zviozd](https://ru.wikipedia.org/wiki/Dvizhenie_piati_zviozd)

14. Izbrany. "" publikuet postanovlenie TsIK ob itogakh vyborov. Rossiiskaia gazeta. Retrieved from <https://rg.ru/2016/09/23/cik-obnarodoval-rezultaty-vyborov-v-gosdumu.html>
15. Pyrma, R. V. (2019). Elektoral'naia aktivnost' molodezhi v SShA, Velikobritanii, Frantsii, Germanii i Rossii (Sravnitel'noe issledovanie). *Politiia*, 4 (95), 194.
16. Svedeniia o provodiashchikhsia vyborakh i referendumakh. Retrieved from <http://www.vybory.izbirkom.ru/region/izbirkom?action=show&global=1&vrn=100100067795849@ion=0&prver=0&pronetvd=0>
17. Skvortsova, T. V., & Skvortsov, M. G. Sviaz' vremen: ot priamoi demokratii do kiberdemokratii. Aktual'nye problemy gumanitarnykh i estestvennykh nauk. 2015. 11-7 referendumakh. Retrieved from <https://cyberleninka.ru/article/n/svyaz-vremen-ot-pryamoy-demokratii-do-kiberdemokratii>
18. (2019). Skol'ko vremeni provodiat v internete zhiteli raznykh stran. Infografika. Ezhenedel'nik "Argumenty i Fakty", 42. Retrieved from [https://aif.ru/society/web/skolko\\_vremeni\\_provodyat\\_v\\_internete\\_zhiteli\\_raznyh\\_stran\\_infografika](https://aif.ru/society/web/skolko_vremeni_provodyat_v_internete_zhiteli_raznyh_stran_infografika)
19. Khudaverdian, M. Ts. (1986). *Sovremennye al'ternativnye dvizheniia: molodezh' Zapada i "novyi" irratsionalizm*. M.: Mysl'.