

Территориальное общественное самоуправление как элемент политической инфраструктуры безопасного развития муниципальных образований в условиях цифровизации*

Щёголев Е. Н.

Балтийский государственный технический университет «ВОЕНМЕХ» им. Д. Ф. Устинова, Санкт-Петербург, Российская Федерация; shchegolev_en@voenmeh.ru

РЕФЕРАТ

Исследование посвящено актуальной теме формирования политической инфраструктуры безопасного развития муниципальных образований, создания технологий привлечения участников политической инфраструктуры к разработке и оценке альтернатив развития территорий. В статье показана роль территориального общественного самоуправления как инструмента повышения открытости принятия политических решений и доверия общества к власти, выявлен трансформационный потенциал цифровых технологий в контексте территориального общественного самоуправления.

Методологической основой исследования послужили такие теории, как: информационно-кибернетическая модель политической системы К. Дойча, теория политической системы Д. Истона, теория делиберативной (совещательной) демократии Дж. Бессета, теория прямой демократии И. Бло, модель мониторинной (цифровой) демократии Дж. Кина.

Основными результатами проведенного исследования являются следующие:

1) введено авторское определение понятия «цифровизация» — это процесс радикальной трансформации взаимодействия людей во всех сферах общественной жизни, осуществление которой стало возможным на основе замены аналоговых (физических) систем сбора и обработки данных новыми технологическими системами, которые генерируют, передают и обрабатывают цифровой сигнал о своем состоянии. Данная трансформация предполагает формирование иного мировоззрения граждан, применение иных методов управления;

2) введено авторское определение понятия «политическая инфраструктура» — это типы связей элементов политической системы. Различные типы связей образуют различные модификации политических институтов, ими определяются контуры политических коммуникаций, осуществляемых в политическом пространстве, в том числе с использованием различных политических технологий влияния на поведение политических сил;

3) выявлено, что в условиях цифровизации, интерактивного взаимодействия участников политического процесса меняется конфигурация политической инфраструктуры развития территорий, изменяется политический инструментарий диалога власти и общества, предполагающий всё более широкое применение технологий привлечения участников политических процессов к разработке и оценке альтернатив территориального развития.

Ключевые слова: цифровизация, политическая инфраструктура, социальный капитал, развитие территорий, местное самоуправление

Для цитирования: Щёголев Е. Н. Территориальное общественное самоуправление как элемент политической инфраструктуры безопасного развития муниципальных образований в условиях цифровизации // Управленческое консультирование. 2021. № 11. С. 156–163.

Territorial Public Self-Government as an Element of Political Infrastructure for Secure Development of Municipal Sections in the Conditions of Digitalization

Eugeny N. Shchegolev

Baltic State Technical University “VOENMEH” named after D. F. Ustinov, Saint-Petersburg, Russian Federation; shchegolev_en@voenmeh.ru

* Статья подготовлена по итогам проведения международного Невского Форума — 2021.

ABSTRACT

The research is devoted to the topic of forming a political infrastructure for the safe development of municipalities, creating technologies for attracting political infrastructure participants to the development and assessment of alternatives for the optimal development of territories. We set ourselves the goal of showing territorial public self-government as a tool for increasing the openness of political decision-making and public confidence in the authorities, and identifying the transformational potential of digital technologies in the context of territorial public self-government.

The methodological basis of the research was provided by such theories as: the information-cybernetic model of the political system of K. Deutsch, the theory of the political system of D. Easton, the theory of deliberative democracy by J. Besset, the theory of direct democracy I. Blo, model of monitor (digital) democracy by J. Keane.

The main results of this study are the following:

1) the author's definition of the concept of "digitalization" was introduced — this is a process of radical transformation of the interaction of people in all spheres of social life, the implementation of which became possible on the basis of replacing analog (physical) data collection and processing systems with new technological systems that generate, transmit and process a digital signal about your condition. This transformation presupposes the formation of a different outlook of citizens, the use of other methods of management;

2) the author's definition of the concept of "political infrastructure" is introduced — these are the types of connections between the elements of the political system. Different types of ties form various modifications of political institutions, they determine the contours of political communications carried out in the political space, including using various political technologies to influence the behavior of political forces.

3) in the context of digitalization, interactive interaction of participants in the political process, the very configuration of the political infrastructure for the development of territories is changing, the political toolkit of dialogue between the authorities and society is changing, implying an increasingly widespread use of technologies to involve participants in political processes in the development and assessment of alternatives for optimal territorial development.

Keywords: digitalization, security, political infrastructure, social capital, territorial development, local government

For citing: Shchegolev E. N. Territorial Public Self-Government as an Element of Political Infrastructure for Secure Development of Municipal Sections in the Conditions of Digitalization // Administrative consulting. 2021. N 11. P. 156–163.

Исследование, результаты которого приведены в статье, посвящено актуальной теме формирования политической инфраструктуры безопасного развития муниципальных образований, создания технологий привлечения участников политической инфраструктуры к разработке и оценке альтернатив развития территорий. Автор ставил перед собой цель рассмотреть территориальное общественное самоуправление как инструмент повышения открытости принятия политических решений и доверия общества к власти, выявить трансформационный потенциал цифровых технологий в контексте территориального общественного самоуправления.

Методологической основой исследования послужили: информационно-кибернетическая модель политической системы К. Дойча, теория политической системы Д. Истона [17], теория делиберативной (совещательной демократии) Дж. Бессета [15], теория прямой демократии И. Бло [1], модель мониторинговой (цифровой) демократии Дж. Кина [4].

В условиях цифровизации, интерактивного взаимодействия участников политического процесса изменяется сама конфигурация политической инфраструктуры развития территорий, изменяется политический инструментальный диалог власти и общества, предполагающий все более широкое применение технологий привлечения участников политических процессов к разработке и оценке альтернатив оптимального территориального развития. Динамика технологий Четвертой промыш-

ленной революции, широко обсуждаемой на Всемирных экономических форумах, указывает на востребованность принципа предоставления людям выбора альтернатив для принятия решений, перспектив, свободы и контроля над собственной жизнью [14, с. 20–21]. Цифровые услуги называют инструментом повышения качества взаимодействия власти, бизнеса и общества «при минимальном вмешательстве человека» [6, с. 77].

Цифровизацией в рамках нашего исследования мы называем процесс радикальной трансформации взаимодействия людей во всех сферах общественной жизни, осуществление которой стало возможным на основе замены аналоговых (физических) систем сбора и обработки данных новыми технологическими системами, которые генерируют, передают и обрабатывают цифровой сигнал о своем состоянии. Данная трансформация предполагает формирование иного мировоззрения, применение иных методов управления.

В России наблюдается все больший запрос общества на развитие общественно-государственных политических институтов, обеспечивающих взаимосвязь между государством как непосредственным субъектом структурного управления и гражданским обществом, являющимся бесструктурным элементом государственности, который выкристаллизовывает совместно с государством политические институты, участвует в политических процессах. Выявляя широкий потенциал участия гражданского общества в политической жизни, Р. Инглхарт отмечал, что это участие будет проявляться на качественно ином уровне: «Они все чаще будут требовать участия в принятии важных решений, а не только голосовать при выборе лиц, ответственных за принятие решений» [18, р. 293].

О. Хёффе также предположил, что «партисипативная демократия представляет собой не альтернативу репрезентативной демократии, но скорее ее развитие» [12, с. 290]. Политолог Д. Хэлд выявил, что несмотря на то, что демократия — это не панацея от всех проблем человечества, она наиболее предпочтительна, поскольку предлагает наиболее привлекательный принцип легитимности — «согласие народа» в качестве основы политического строя [13, с. 10].

Основатель и председатель Всемирного экономического форума К. Шваб, говоря о демократизации доступа к информационным технологиям в парадигме Четвертой промышленной революции, акцентирует внимание на том, что «каждый может и должен участвовать в обсуждении путей развития технологий, влияющих на нашу жизнь» [14, с. 11]. О таком процессе «демократизации информации», отменяющем привилегии в области информации благодаря формированию нового модуса коммуникационного изобилия, пишет Дж. Кин в работе «Демократия и декаданс медиа» [4, с. 37].

В 2017 г. перед Минэкономразвития РФ была поставлена задача — разработать Стратегию социально-экономического развития России на период до 2035 г. Впервые к обсуждению проекта Стратегии–2035 были приглашены широкие слои населения, позиции которых в значительной степени определяют эффективность ее будущей реализации. Министр экономического развития РФ М. С. Орешкин предложил совместными усилиями «выработать основы современного „общественного договора“, наладить эффективные механизмы диалога государства, гражданского общества и бизнеса, отражающие переход к политике „ответственного сотрудничества и взаимодействия“»¹.

На официальном сайте Государственной автоматизированной информационной системы «Управление» размещены два информационных проекта, связанных с во-

¹ Государственная автоматизированная система «Управление» — информационный ресурс для проведения общественных консультаций по разработке Стратегии–2035 [Электронный ресурс]. URL: <https://gasu.gov.ru/strategy2035> (дата обращения: 12.06.2021).

влечением гражданского общества в процесс долгосрочного стратегического планирования:

- 1) информационный ресурс для проведения общественных консультаций по разработке Стратегии–2035 в рамках государственной автоматизированной системы «Управление», <http://gasu.gov.ru/strategy-2035>;
- 2) сайт «Россия будущего: 2017–2035» для обсуждения мнений о будущем облике России до 2035 года, <http://www.russia2035.ru>.

Политической инфраструктурой в рамках данной статьи мы считаем типы связей элементов политической системы. Различные типы связей образуют различные модификации политических институтов, ими определяются контуры политических коммуникаций, осуществляемых в политическом пространстве, в том числе с использованием различных политических технологий влияния на поведение политических сил. Политическая инфраструктура образуется в зависимости от особенностей информационных процессов, протекающих в политической системе.

Качество управления детерминировано содержанием и оптимальным распределением внутренних и внешних информационных потоков, продуцированных участниками политического процесса. Профессиональный уровень организации движения информационных потоков в конечном итоге непосредственно влияет на эффективность политического управления. Также политической инфраструктурой должен быть выработан такой терминологический аппарат, который понимался бы единообразно как субъектом управления политической инфраструктурой, так и объектами управления в ней.

Иначе какими бы привлекательными ни были информационные потоки, которые циркулируют в политической инфраструктуре, они приведут к неправильному истолкованию информации и, в конечном итоге, вектор ошибки будет высок, что будет снижать качество управления и создавать напряжение как в структурных элементах управления, так и в политической системе в целом.

Большое значение для нашего исследования имеют выводы американского политолога Карла Дойча в представленной им информационно-кибернетической модели политической системы. В книге «Нервы управления. Модель политической коммуникации и контроля» [16] он определяет политическую систему как сеть коммуникаций и информационных потоков. В данной модели представлены четыре фазы распределения информационно-коммуникативных потоков:

- 1) получение и отбор информации на «входе» системы через внешние и внутренние «рецепторы» (информационные службы, центры изучения общественного мнения, правительственные приемные, агентурная сеть и др.);
- 2) фильтрация и оценка информации (с учетом ценностей, норм и стереотипов, господствующих в конкретной политической системе);
- 3) принятие решений;
- 4) реализация принятых решений и получение обратной связи от «выхода» политической системы к «входу».

Развитие всех элементов системы любого уровня на основе инноваций, затрагивающих базисные направления человеческой деятельности (экономические, социальные, технологические, экологические, информационные, прогностические и т.п.), принято называть модернизацией [2, с. 392]. Императивы устойчивого развития требуют реализации равных возможностей в удовлетворении своих жизненно важных потребностей (в том числе в экологических условиях, природных и других ресурсах) для нынешних и будущих поколений. В свою очередь, принцип равенства возможностей развития нынешних и будущих поколений «предполагает расширение идеи справедливости на пока еще несуществующие поколения» [3, с. 495–496].

Страна становится центром притяжения для других государств и народов лишь в том случае, если она сможет им предложить такие варианты развития, которые

способствуют повышению качества жизни, реализации потребностей людей, гарантируют их безопасность [7, с. 108], что свидетельствует в первую очередь о качестве управления, его эффективности. Поэтому, как справедливо отмечает исследователь этических аспектов общественного развития И. С. Семенов, именно государство формирует эпицентр изменений как «сложная система институционализированных общественных отношений и сетевых взаимодействий» [10, с. 25].

С вопросами социально-экономического развития в перечне стратегических национальных приоритетов России наиболее тесно связаны такие, как: повышение качества жизни, здоровьесбережение населения, достижение стабильной положительной динамики демографического развития страны; наука, технологии и образование; обеспечение конкурентоспособности национальной экономики; экономический рост¹. Если первый из указанных здесь приоритетов отвечает на смыслообразующий вопрос «Зачем нужно социально-экономическое развитие?» и его можно отнести именно к стратегии, то второй и последующие из приведенных приоритетов отвечают на вопрос «Как это сделать?» и относятся к сфере тактических мер.

На уровне местного самоуправления инструментом достижения приоритетных задач безопасного развития выступает территориальное общественное самоуправление. Правовую основу осуществления территориального общественного самоуправления (ТОС) составляют Европейская хартия местного самоуправления ETS № 122, Конституция Российской Федерации, Гражданский кодекс Российской Федерации, Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях».

Институционализация данной «жизнеспособной и перспективной формы организации общества», как отмечают Р. К. Овчаренко и Д. С. Демина, в российской исторической ретроспективе имела такие практики местного самоуправления, как вечерние собрания местного населения, объединения посадских людей, общественные советы советского периода [8, с. 176]. Не случайно ТОС сравнивают с народной школой местного самоуправления.

Основной задачей работы данной общественной организации является добровольная самоорганизация граждан по месту их жительства на конкретной территории для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения, совместное решение различных социальных проблем, в том числе организация воспитательных, образовательных, досуговых и иных мероприятий, направленных на развитие духовного, творческого и культурного уровня населения. ТОС призвано повышать уровень политической культуры, формировать активную гражданскую позицию, оно направлено на преодоление инертности граждан, которые полагают, что от их усилий не может произойти существенных изменений в качестве их жизни.

Здесь вполне уместно обратиться к работам Р. Д. Патнэма, который исследовал «социальный капитал» с точки зрения функционирования институтов местного самоуправления. Патнэм считал социальный капитал ключевым фактором эффективного управления и убедительно показал, что государство может опираться не только на вертикаль власти, но и на горизонтальную кооперацию членов социальных групп [9, с. 115]. При этом Патнэм различал два уровня формирования социального капитала: 1) структурный — формальные и неформальные социальные

¹ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утверждена Указом Президента РФ от 31.12.2015 № 683. Раздел III, п. 30–31 [Электронный ресурс]. URL: <http://rg.ru>. (дата обращения: 03.01.2019).

взаимосвязи; 2) культурный — создание ценностных норм, прежде всего, норм взаимного доверия [9, с. 141].

Доверие между людьми Ф. Фукуяма считал ядром социального капитала, поскольку на основе доверия целесообразно формировать правила и нормы, которыми впоследствии добровольно будут руководствоваться члены социальной группы [11, с. 121]. Местное самоуправление в целом, как отмечают О. В. Кожевина и М. В. Сиротенко, призвано играть стабилизирующую роль в развитии государства, осуществляя решение вопросов жизнеобеспечения и являясь фактором, снимающим социальное напряжение в обществе. Развитое местное самоуправление, таким образом, является признаком сильного государства. Эффективное управление территориальным развитием осуществляется в большей степени на уровне муниципальных образований как относительно однородных по своим социальным, культурным, экономическим и природно-географическим факторам территорий [5, с. 56].

Таким образом, проведенное исследование позволяет сделать вывод, что интенсивный процесс цифровизации практически всех сфер жизни общества может способствовать привлечению участников политической инфраструктуры к разработке и оценке альтернатив оптимального развития территорий и, как следствие, государства в целом. Глубокая информированность граждан через использование современных технологий может способствовать эффективному диалогу и подлинному взаимодействию всех участников политических процессов, протекающих в государстве, что, в конечном итоге, будет выражаться в реальном, а не декларативном демократическом управлении, что является основным признаком высокого уровня развития политической культуры общества.

В этом аспекте цифровые технологии, применяемые в работе территориально-общественного самоуправления, обладают значительным трансформационным потенциалом. На уровне местного самоуправления посредством преимущественного использования горизонтальных коммуникативных связей территориальное общественное самоуправление формируется как инструмент повышения открытости принятия политических решений и доверия общества к власти. Критерии оценки качества работы территориального общественного самоуправления напрямую взаимосвязаны с показателями качества жизни населения.

Литература

1. *Бло И.* Прямая демократия. Единственный шанс для человечества. М. : Книжный мир, 2015. 304 с.
2. *Ильин И. В., Лось В. А., Урсул А. Д.* Устойчивое развитие и глобальные процессы. М. : Издательство Московского университета, 2015. 445 с.
3. *Ильин И. В., Урсул А. Д.* Образование, общество, природа: Эволюционный подход и глобальные перспективы. М. : Издательство Московского университета, 2016. 556 с.
4. *Кин Дж.* Демократия и декаданс медиа. Пер. с англ. Д. Кралечкина; под науч. ред. А. Смирнова; Нац. исслед. ун-т «ВШЭ». М. : Изд. дом ВШЭ, 2015. 312 с.
5. *Кожевина О. В., Сиротенко М. В.* Стратегирование пространственного развития муниципальных образований: монография. М., 2015. 153 с.
6. *Нестеренко Е. С.* Цифровая услуга: понятие, виды, особенности // Теоретическая экономика. 2019. № 7. С. 70–79.
7. *Новые горизонты глобального мира: сборник научных трудов / отв. ред. Н. А. Баранов.* СПб. : Стратегия будущего, 2015. 345 с.
8. *Овчаренко Р. К., Демина Д. С.* Территориальное общественное самоуправление в системе местного самоуправления России // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2017. № 4. С. 176–180.
9. *Патнэм Р.* Чтобы демократия сработала. Гражданские традиции в современной Италии. М. : Ад Маргинем, 1996. 287 с.

10. Семенов И. С. Дискурсы развития в социальных науках: в преддверии этического поворота // Полис. Политические исследования. 2021. № 2. С. 25–45.
11. Фукуяма Ф. Социальный капитал // Культура имеет значение. Каким образом ценности способствуют общественному прогрессу. М.: Московская школа политических исследований, 2002. С. 121–148.
12. Хёффе О. Есть ли будущее у демократии? О современной политике / пер. с нем. под ред. В. С. Малахова. М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2015. 328 с.
13. Хэлд Д. Модели демократии. Третье издание / пер. с англ. М. Рудакова. М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2013. 544 с.
14. Шваб К., Дэвис Н. Технологии Четвертой промышленной революции. Пер. с англ. М.: Бомбора, 2018. 317 с.
15. Bessette J. Deliberative democracy: The majority principle in republican government // How democratic is the Constitution? Washington, D. C.: AEI Press, 1980.
16. Deutsch K. The Nerves of Government: Models of Political Communication and Control. N.Y., 1963.
17. Easton D. A Systems Analysis of Political Life. N.Y.: John Wiley&Sons, 1965.
18. Inglehart R. The Silent Revolution. Changing Values and Political Styles Among Western Publics. Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 1977.

Об авторе:

Щёголев Евгений Николаевич, старший преподаватель кафедры «Менеджмент организации» Балтийского государственного технического университета «ВОЕНМЕХ» им. Д. Ф. Устинова (Санкт-Петербург, Российская Федерация); shchegolev_en@voenmeh.ru

References

1. Blo I. Direct democracy. The only chance for humanity. M.: Book World, 2015. 304 p. (In Rus).
2. Ilyin I.V., Los' V.A., Ursul A.D. Sustainable development and global processes. M.: Moscow University Publishing House, 2015. 445 p. (In Rus).
3. Ilyin I.V., Ursul A.D. Education, society, nature: Evolutionary approach and global perspectives. M.: Moscow University Publishing House, 2016. 556 p. (In Rus).
4. Keane J. Democracy and Media Decadence. Translation from the English D. Kralachkin; under scientific. ed. A. Smirnov; HSE. M.: HSE Publishing House, 2015. 312 p. (In Rus).
5. Kozhevina O.V., Sirotenko M.V. Strategizing for the spatial development of municipalities: monograph. M., 2015. 153 p. (In Rus).
6. Nesterenko E. S. Digital service: concept, types, features // Theoretical economy [Teoreticheskaya ekonomika]. 2019. N 7. P. 70–79. (In Rus).
7. New Horizons of the Global World: a collection of scientific works / ex. ed. N.A. Baranov St. Petersburg: Strategy for the Future, 2015. 345 p. (In Rus).
8. Ovcharenko R.K., Demina D.S. Territorial public self-government in the system of local self-government of Russia // State and municipal administration. Scientific notes [Gosudarstvennoe i munitsipal'noe upravlenie. Uchenye zapiski]. 2017. N 4. P. 176–180. (In Rus).
9. Putnam R. Making democracy work. Civic traditions in modern Italy. M.: Ad Marginem, 1996. 287 p. (In Rus).
10. Semenenko I. S. Discourse of development in social sciences: on the eve of an ethical turn // Political researches [Polis. Politicheskie issledovaniya]. 2021. N 2. P. 25–45. (In Rus).
11. Fukuyama F. Social capital // Culture matters. How values contribute to social progress. M.: Moscow School of Political Studies, 2002. P. 121–148. (In Rus).
12. Höffe O. Does democracy have a future? About modern politics/translation from German under ed. V.S. Malakhov. M.: Publishing House “Delo” RANEPА, 2015. 328 p. (In Rus).
13. Held D. Models of Democracy. Third edition / translation from the English M. Rudakov. M.: Publishing House “Delo” RANEPА, 2013. 544 p. (In Rus).
14. Schwab K., Davis N. Shaping the fourth Industrial Revolution. translation from the English M.: Bommora, 2018. 317 p. (In Rus).
15. Bessette J. Deliberative democracy: The majority principle in republican government // How democratic is the Constitution? Washington, D.C.: AEI Press, 1980.

16. Deutsch K. The Nerves of Government: Models of Political Communication and Control. N.Y., 1963.
17. Easton D. A Systems Analysis of Political Life. N.Y.: John Wiley&Sons, 1965.
18. Inglehart R. The Silent Revolution. Changing Values and Political Styles Among Western Publics. Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 1977.

About the author:

Eugeny N. Shchegolev, Senior Lecturer of the Department of Organization Management of Baltic State Technical University “VOENMEH” named after D.F. Ustinov (St. Petersburg, Russian Federation); shchegolev_en@voenmeh.ru