

Политические процессы и практики

ЕРЕМЕЕВ Станислав Германович — доктор экономических наук, кандидат политических наук, профессор; ректор Ленинградского государственного университета им. А.С. Пушкина (196605, Россия, г. Санкт-Петербург, Пушкин, Петербургское ш., 10 лит. А; Erimeevsg.lengu.ru@gmail.com)

КОНЦЕПЦИЯ СОВМЕСТНОГО ПРОИЗВОДСТВА В КОНТЕКСТЕ ГОРОДСКОГО УПРАВЛЕНИЯ

Аннотация. В работе предпринята попытка критического осмысления концепции совместного производства в контексте городского управления. Выявляются основные тенденции и проблемы участия граждан в разработке и реализации *Smart Cities*. Автор приходит к выводу, что, несмотря на общее осознание необходимости активной роли граждан в развитии умных городов, большинство проектов *Smart City* сохраняют еще очень узкое понимание роли граждан – как простых поставщиков информации. Перспективы дальнейшей концептуализации роли граждан в реализации *Smart City* связаны с анализом содержательного аспекта гражданского участия.

Ключевые слова: *Smart City*, совместное творчество, совместное производство, инновации, участие граждан, информационно-коммуникационные технологии

В последние годы «умные города» привлекают значительное внимание, поскольку считаются ответом на сложные проблемы, с которыми сталкиваются современные города. «Умные города» предлагают новые решения в разных областях благодаря инновационному использованию информационных и коммуникационных технологий (ИКТ).

Доминирующий дискурс *Smart Cities* связан, прежде всего, с технологическими аспектами: интеграцией сетевых устройств в застроенной среде города, использованием *big data*, умной инфраструктуры и т.д. В то же время часто отмечается, что «умные города» часто не достигают своих целей, если граждане, конечные пользователи, не участвуют в их разработке.

К сожалению, в современной практике «умный город» часто становится проектом, реализуемым правительствами и корпорациями, в то время как сообщества оказываются исключенными из обсуждения и процесса принятия решений. Эта проблема актуализирует поиск способов, с помощью которых города могли бы более эффективно вовлекать общественность в сложные вопросы, связанные с реализацией технологий «умного города». Это, в свою очередь, требует переосмысления традиционных средств вовлечения общественности в процессы принятия решений, разработки новых механизмов для участия и расширения взаимодействия с гражданами посредством новых технологий.

Отметим здесь, что указанная проблема выходит за рамки корпоративных ценностей эффективности, производительности и прибыли. Создание по-настоящему «умного города» предполагает включение творчества и экспериментирования в процессы его создания.

В то же время следует отметить, что города часто использовали консультации с гражданами по общественным вопросам с помощью проведения опросов или открытых собраний. Однако, как справедливо указывают Сандерс и Бек, «цифры охвата были сравнительно небольшими и не представляли всего сообщества» [Saunders, Vaesk 2015: 44]. Кроме того, общественное собрание как наиболее распространенный формат традиционного участия ограничен временем и пространством и часто привлекает к участию только те слои общества, которые имеют достаточные временные возможности и ресурсы. Таким образом, вовлечение граждан обычно рассматривалось как «эпизодические процессы консультаций, которые использовались только в случае необходимости» [Eskelinen et al. 2015: 30].

Преимущество ИКТ заключается в том, что города могут привлекать гораздо более широкие группы людей к общественным делам, используя для этого самые разнообразные формы.

Несмотря на то что государственные и частные акторы во многих «умных городах» начали смещать акценты в сторону граждан (концепция центрирования на гражданах), эта концепция до сих пор остается неясной. В то время как «умные города» ставят в центр внимания именно граждан, граждане по-прежнему скорее остаются пассивными бенефициарами, чем непосредственными участниками взаимодействия. Такое положение связано с тем, что, несмотря на то что многие «умные города» поддерживают идею необходимости центрированности на гражданах, отсутствует общее понимание, как этого добиться и как трансформировать роль граждан из пассивной в активную. В контексте этой проблемы С. Лим и А. Малек формулируют несколько исследовательских вопросов: «Как гражданское участие порождает “умный город”, ориентированный на граждан?» «Как не допустить несостоятельности “умных городов?”» «Какими могут быть последствия того, что “умные города” не ориентированы на граждан?» «Каковы теоретические взаимосвязи между гражданским участием и центрированием на гражданах в “умные города”?» [Lim et al. 2018: 43].

Определение граждан в качестве основных акторов «умных городов» традиционно объясняется природой таких городов, когда данные или информация от простых людей имеют решающее значение для планирования последующих инициатив. Таким образом, жители «умных городов» играют центральную роль, поскольку генерируют данные в ходе своей повседневной деятельности или реализации проектов. Проекты терпят неудачу без участия со стороны граждан. В этом смысле, как утверждают Л. Бернцен и М. Йоханнесен, «умность» городов зависит не от их размеров, а от степени, в которой власти способствуют диалогам, взаимодействию и сотрудничеству с гражданами [Berntzen, Johannesen, Odegard 2016].

Таким образом, совместное производство является оптимальным предлагаемым решением для поддержки инициатив «умных городов». Совместное производство предполагает, что все акторы имеют четко определенные роли в выполнении общих задач. И если в отношении ролей правительства и частного сектора достигнута определенная ясность, то эта ясность отсутствует в отношении граждан, которые традиционно воспринимались как пассивные бенефициары и рассматривались скорее как барьеры в корпоративной гонке в «умных городах» [Hollands 2015].

В целом, центрирование на гражданах касается приоритета требований граждан при разработке и на различных этапах предоставления государственных услуг. По мнению В. Кастельново, центральная роль граждан в развитии «умных городов» может быть объяснена тремя причинами: 1) граждане выступают возможным источником сложности городов; 2) они являются бенефициарами ценностей, которые могут предоставить «умные города»; 3) они разделяют ответственность за развитие «умных городов» [Castelnovo 2016].

Тем не менее, как мы уже отмечали в начале статьи, в большинстве исследований при определении и концептуализации «умных городов» основное внимание все же уделяется роли технологий, при этом часто игнорируется важная роль граждан и не уделяется должное внимание человеческому фактору. Такое положение часто объясняется большим потенциалом и эффективностью технологий в облегчении повседневной жизни. Однако подобное положение способно привести к другим социальным проблемам. Таким образом, если «умные города» не ориентируются на истинную гражданскую центрированность, большинство запущенных инициатив становятся технологически управляемыми прави-

тельствственными решениями, которые способны решать только инструментальные проблемы.

Участие граждан включает в себя все мероприятия, которые проводятся добровольно. При этом неофициальные практики участия могут использоваться в дополнение к формальным практикам или использоваться отдельно для отдельных проектов, но не в качестве замены формального участия. По всей видимости, проектные требования могут быть удовлетворены более эффективно путем расширения неформального участия. Этот способ включения граждан можно считать более дискурсивным и кооперативным. Широкий спектр инструментов неформального участия включает в себя семинары для заинтересованных сторон, фокус-группы, электронные форумы, веб-опросы, публичные обсуждения, составление бюджета с участием граждан и т.д. Таким образом, переход от формального к неформальному участию может рассматриваться как переход от иерархических структур к практическому участию в диалоге.

Отметим, что концепция совместного творчества в развитии «умных городов» отнюдь не ясна и до сих пор отчетливо не определена. Она имеет несколько корней, отраженных в литературе по социальным инновациям, в литературе, посвященной инновациям в частном секторе, в теории планирования и т.д. В контексте инноваций частного сектора понятие совместного творчества опирается на методы вовлечения пользователей в разработку товаров и услуг и создания стоимости (ценности) [Voorberg, Bekkers, Tummers 2014].

В контексте социального управления совместное творчество рассматривается в качестве стратегии решения сложных социальных проблем, т.е. как средство решения существующих проблем новыми и более эффективными способами, используя ресурсы гражданского общества. Это означает, что акцент делается на ресурсы и способность решать проблемы, а не на инклюзивность, представительство и расширение прав и возможностей. В. Вурберг и др. на основании сделанного ими обзора литературы делают вывод, что эффективность и результативность предоставления услуг выступают наиболее частыми целями процессов совместного творчества, в то время как повышение участия граждан гораздо реже выступает самоцелью, хотя и остается проблемой [Voorberg, Bekkers, Tummers 2014].

Поэтому совместное творчество в развитии «умных городов» отчасти основывается на знаниях и опыте инновационных процессов в частном секторе, которые применяются к предоставлению государственных услуг.

Совместное творчество в контексте государственного сектора, как правило, в большей степени направлено на получение знаний о гражданах (потребителях) и их опыте работы с государственными службами для того, чтобы обеспечить лучшую «идентификацию проблемы», чем на реализацию процессов, посредством которых сами граждане изобретают или формируют новые услуги или продукты общественной ценности.

В литературе, посвященной государственным услугам, понятие «совместное творчество» в большинстве случаев используется как тождественное понятию «совместное производство». Тем не менее совместное производство считается более ориентированным на услуги и продукты, а также в большей степени преследует цель сокращения затрат, чем создания стоимости (ценности).

Новой популярной формой гражданской активности, потенциально способствующей гражданскому совместному творчеству, являются так называемые живые лаборатории, которые предполагают спонтанные и экспериментальные мероприятия. Живые лаборатории понимаются как метод и арена для инноваций, в которых множество действующих лиц сотрудничают для инноваций в сфере услуг и создания общественной ценности. Хотя, опять же, концепция

живых лабораторий четко не определена, главное здесь, по всей видимости, заключается в участии граждан и пользователей, инновации создаются в результате объединения дополнительных знаний, навыков и ресурсов в экспериментах в реальной жизни.

Кроме того, совместное творчество в области городского развития частично основывается на подходе, последовавшим за «коммуникативным поворотом» в теории планирования, в рамках которого ученые выступали за более подлинное и всестороннее участие общественности, опираясь на хабермасовские нормы коммуникативных действий [Lund 2017: 31].

Б. Бунстра и Л. Боленз справедливо отмечают, что главная проблема с участием состояла в том, что процессы участия инициировались и контролировались государственными органами [Boonstra, Voelens 2011].

Как следствие, эти процессы сопровождалась иерархизацией решений и формализацией структуры влияния и страдали от недостаточного распределения полномочий и ответственности. Конечным результатом являлось то, что только «опытные» граждане, т.е. граждане, обладающие знаниями и ресурсами, могли действовать эффективно в этих конкретных рамках, тогда как более спонтанные гражданские инициативы и неформальные решения проблем исключались.

В своем исследовании Л. Орели и др. показывают, что самоорганизация может иметь значительное инновационное воздействие на городскую жизнь, в то же время слабые связи с официальными лицами, принимающими решения, являются проблемой для «участия как самоорганизации» [Horelli et al. 2015].

Итак, сказанное позволяет сделать вывод, что концепция совместного творчества представляет собой сочетание идей, вытекающих из самых разных исследовательских традиций и практик. Этим объясняется то, что концепция не имеет четкой артикуляции. Тем не менее ясно, что совместное творчество имеет отношение к инновациям и создание ценности рассматривается как совместный процесс, включающий разные типы акторов. При этом граждане выступают как ценный ресурс в этом процессе, но, опять же, их точная роль неясна.

Подводя итог сказанному, отметим, что, несмотря на общее осознание необходимости активной роли граждан в развитии «умных городов», большинство проектов *Smart City* сохраняют еще очень узкое понимание роли, которую граждане играют и могут играть в разработке проектов «умных городов». В составе комплекса вопросов, предусматриваемых дальнейшей концептуализацией роли граждан в *Smart City*, на наш взгляд, первостепенными представляются те, которые связаны с анализом содержательного аспекта гражданского участия. Понятно, что анализ этих вопросов возможен на базе фундаментальных и эмпирических тематических исследований, недостаток которых остро ощущается в настоящее время.

Список литературы

Berntzen L., Johannesen M.R., Odegard A. 2016. A Citizen-centric Public Sector: Why Citizen Centricity Matters and How to Obtain It. — *Proceedings of the 9th International Conference on AHPMTS*. Rome: IARIA. P. 14-20.

Boonstra B., Voelens L. 2011. Self-organization in Urban Development: towards a New Perspective on Spatial Planning. — *Urban Research & Practice*. Vol. 4. Iss. 2. P. 99-122.

Castelnovo W. 2016. Citizens as Sensors / Information Providers in the Co-production of Smart City Services. — *Proceedings of the 12th ITAIS*. Italy: LUISS University Press. P. 51-62.

Eskelinen J., Robles A. G., Lindy I., Marsh J., Munte-Kunigami A. 2015.

Citizen-Driven Innovation. A Guidebook for City Mayors and Public Administrators. 130 p. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/629961467999380675/pdf/96634-WP-P147952-PUBLIC-Box391460B-Citizen-Driven-Innovation-Web.pdf> (accessed 14.07.2019).

Hollands R.G. 2015. Critical Interventions into the Corporate Smart City. – *Journal of Regions, Economy and Society*. Vol. 8. Iss. 1. P. 61-77.

Horelli L., Saad-Sulonen J., Wallin S., Botero A. 2015. When Self-organization Intersects with Urban Planning: Two Cases from Helsinki. – *Planning Practice & Research*. Vol. 30. Iss. 3. P. 286-302.

Lim A., Malek J.A., Hussain M.Y., Tahir Z. 2018. Citizen Participation in Building Citizen-centric Smart Cities. – *Malaysian Journal of Society and Space*. Vol. 14. Is. 4. P. 42-53.

Lund D.H. 2017. Co-creation in Urban Governance: from Inclusion to Innovation. – *Scandinavian Journal of Public Administration*. Vol. 22. Iss. 2. P. 27-41.

Saunders T., Baeck P. 2015. *Rethinking Cities from the Ground up*. 74 p. URL: https://media.nesta.org.uk/documents/rethinking_smart_cities_from_the_ground_up_2015.pdf (accessed 14.07.2019).

Voorberg W., Bekkers V., Tummers L. 2014. *Co-creation in Social Innovation: Comparative Case-Study on the Influential Factors and Outcomes of Co-creation*. Ottawa: IRSPM.

EREMEEV Stanislav Germanovich, *Dr.Sci. (Econ.), Cand.Sci. (Pol.Sci.), Professor; Rector of Pushkin Leningrad State University (Lit. A, 10 Peterburgskoye Highway, Pushkin, St. Petersburg, Russia, 196605; Eremeevsg.lengu.ru@gmail.com)*

THE CONCEPT OF CO-PRODUCTION IN THE CONTEXT OF URBAN GOVERNANCE

Abstract. The paper attempts to interpret critically the concept of co-production in the context of urban governance and identifies the main trends and problems of citizen participation in the design and implementation of Smart Cities. The author concludes that despite the general awareness of the need for an active role of citizens in the development of Smart Cities, most smart city projects still retain a very narrow understanding of the role of citizens as simple information providers. Prospects for further conceptualizing the role of citizens in the implementation of the Smart City are associated with an analysis of the substantive aspect of civic participation.

Keywords: Smart City, co-creation, co-production, innovation, citizen participation, information and communication technologies
