



УДК 34

Современные формы взаимодействия населения и органов власти

Телешина Наталья Николаевна, доцент кафедры государственных и международно-правовых дисциплин Муромского института (филиала) Владимирского государственного университета имени А. Г. и Н. Г. Столетовых, кандидат юридических наук, доцент

fedoseeva82@mail.ru

Аннотация: В статье рассмотрены такие перспективные формы взаимодействия населения и органов местного самоуправления, как электронные референдумы и опросы. Автор характеризует их содержание и выделяет проблемы и перспективы их использования. **Ключевые слова:** электронная демократия, электронный референдум, электронный опрос, взаимодействие населения и органов власти.

Современные информационные и телекоммуникационные технологии предоставляют органам власти новые, более удобные и оперативные формы взаимодействия с населением, новые способы привлечения граждан к политическому участию. В зарубежной литературе справедливо утверждается, что «Тенденции развития электронных форм прямого участия в общественной жизни, безусловно, сделают их основным вектором гражданской активности в первые десятилетия 21-го века» [1].

Можно выделить следующие основные формы взаимодействия власти с населением с использованием информационных технологий: электронное голосование и референдум (голосование по мобильному телефону, интернет-выборы и т. д.); механизмы сетевой коммуникации граждан и коллективного обсуждения социально значимых проблем и вопросов общественно-политической тематики в режиме on-line; механизмы формирования онлайн-сообществ, включая механизмы планирования и реализации гражданских иници-

UDC 34

The modern forms of population and governments interaction

Teleshina Natal'ya Nikolaevna, associate professor of the department of public and international legal disciplines of the Murom Institute (branch) of Vladimir State University named after A. G. and N. G. Stoletovs, candidate of sciences (law), associate professor

fedoseeva82@mail.ru

Annotation: The article proves such advanced forms of interaction of population and local governments, as electronic referendum (plebiscite) and surveys. The author describes the content and determines problems and prospects of their using. **Keywords:** e-democracy, e-referendum, e-survey, the interaction of population and local governments.

атив и проектов коллективных действий; механизмы сетевой коммуникации граждан с органами власти, включая инструменты воздействия на принятие решений и гражданский контроль за деятельностью органов власти; механизмы общественного онлайн-управления на муниципальном уровне и др. [2].

При использовании указанных форм происходит замена централизованных властных иерархических структур гибкими сетевыми типами организации, повышается роль самоорганизации граждан для решения конкретной проблемы. Также происходит диверси-

фикация каналов связи населения и органов власти — от личного визита и телефонного звонка к электронному обращению и видео-конференцсвязи. При этом современная форма демократии расширяет традиционные формы народовласти как посредством модернизации существующих демократических процедур (например, электронное голосование, электронный референдум), так и путем внедрения принципиально новых демократических механизмов и процедур (электронный парламент, электронная гражданская инициатива, электронное правительство и пр.).



Вместе с тем, проведенный анализ взаимодействия населения и органов местного самоуправления показал, что широкие возможности информационных технологий неэффективно используются в процессе участия населения в государственном управлении. В частности, это касается проведения референдумов и опросов в электронном виде для решения вопросов местного значения.

В отличие от России в зарубежных странах проведение электронных местных референдумов очень распространено. А. И. Черкасов, анализируя опыт непосредственной демократии на местном уровне в зарубежных странах, отмечает, что «Проводятся местные референдумы, которые могут носить как консультативный (Нидерланды, Скандинавские страны), так и императивный (земли ФРГ) характер» [3].

Х. А. Бюлер приводит интересные примеры взаимодействия населения и органов местного самоуправления: «...в Германии существует устойчивая тенденция, того что, граждане более готовы бороться против несправедливостей и ошибочных решений правительства и администрации посредством совместных акций, чем это было раньше. Это проявляется при принятии мелких административных решений, когда, например, речь идет о вопросах строительства на территории какого-либо жилого района или о преобразовании площадей зеленых насаждений/парков в коммерчески используемую территорию (как это было недавно при демонстрациях в Истанбуле). Однако, эта тенденция проявляет себя и когда речь идет о решении больших

и важных вопросов, как строительство новой взлетно-посадочной полосы в аэропорту (как во Франкфурте) или жалоба на разрешение ночных полетов со значительным шумовым воздействием, или строительством вокзалов (как это было в Штутгарте), концертных залов, конгресс-центров или других проектов крупного строительства, которые связаны с большими затратами или существенно затрагивают сложившиеся общественные структуры. Правительства и администрации отреагировали на эту реакцию населения и стали ближе к гражданам: частично были введены новые процедуры согласования и участия граждан, согласно которым граждане в среднесрочной и долгосрочной перспективах участвуют в решении вопросов строительства» [4, с. 121].

Особенно интересны в этой связи проходящие в последнее время дискуссии и процедуры по референдумам. Референдумы в Германии в настоящее время предусмотрены конституциями земель лишь в небольшом количестве случаев. На федеральном уровне проведение референдума предусмотрено Конституцией только в одном случае: при принятии решения об объединении земель.

Чаще имеют место процедуры плебисцитов, которые могут быть предусмотрены уставами муниципальных образований, хотя, возможно, и при отличающихся условиях и предпосылках. Сенсационным для Германии был плебисцит в Штутгарте по вопросу сноса старого железнодорожного вокзала и строительства нового существенно более дорогого вокзала. Многонедельные протесты и демон-

страции тысяч горожан и единичные случаи насильственных столкновений между горожанами и полицией привели в конечном итоге к смене правительства и проведению плебисцита. Все же плебисцит не принес успех протестовавшим горожанам, поскольку при голосовании они не набрали большинства и, будучи настоящими демократами, они вынуждены были подчиниться результату голосования и согласиться с возведением вокзала [4, с. 122].

Сенсационным был также проведенный в 2013 г. референдум в Баварии по вопросу «Заявка на организацию олимпийских зимних игр 2022». После имевших место серьезных протестов многих граждан против связанных с организацией олимпийских игр строительных мероприятий и экологических последствий проведенный референдум выявил явное большинство противников подачи заявки; в связи с этим заявка на зимние игры со стороны Баварии подана не будет.

Х. А. Бюлер делает вывод, что «В обоих вышеупомянутых референдумах является интересным то, что тем самым на политическую повестку дня была вынесена дискуссия о расширении возможностей плебисцитов и референдумов — т. е. одной из форм прямой демократии по всей Федеральной Республике Германии; она также должна быть затронута на проходящих в настоящее время переговорах о создании большой коалиции. Из всего этого можно в первую очередь твердо сказать, что политика, кажется, готова учесть пожелание населения о более тесном участии в принятии политических решений также и в

течение срока действия полномочий, а кроме того, задуматься над тем, как эти пожелания могли бы быть приведены в созвучие с необходимостью принятия политических решений правительством и органами управления» [4, с. 123].

Вместе с тем, можно отметить, что в последние годы в России получает большее распространение проведение электронных опросов для решения вопросов местного значения. Так, в июне 2014 года в Москве запущено мобильное приложение «Активный гражданин», которое позволит жителям при помощи мобильного телефона или смартфона проголосовать за тот или иной вариант развития столицы или выбрать путь решения какой-то городской проблемы. Проект представляет собой систему электронных опросов о ключевых городских темах: об общественном транспорте, о нестационарных торговых объектах, рекламных и информационных конструкциях, учреждениях здравоохранения, объектах хозяйственной деятельности, учреждениях социальной защиты и др.

Пользователи при регистрации указывают свой адрес и участвуют в опросах окружного и районного значения. Принять участие в опросах в рамках проекта «Активный гражданин» можно на сайте проекта или с помощью мобильного приложения посредством установки программы на смартфон на базе iOS или Android, идентификации по номеру мобильного телефона и заполнения профиля участника. Данная информация способствует сетевому продвижению проекта [5].

Подобных проектов не было ни в одном



мегаполисе мира. В первых опросах в формате мобильного приложения «Активный гражданин» приняли участие более 80 тыс. жителей Москвы. Кроме этого в 2011 году в Москве стартовали портал «Наш город» и приложение «Мобильная приемная». Они позволяют отправлять жалобы чиновникам и контролировать качество выполняемых городскими службами работ.

За 3 месяца существования в проекте участвовали 260 тыс. пользователей. Ежедневно поступает около 11 тыс. сообщений, что в 2,5 раза больше, чем жалоб, которые приходят в мэрию Москвы на бумаге. В проекте принимают участие профильные департаменты города Москвы в целях изучения мнения москвичей. К примеру, Департамент торговли и услуг провел опрос «Торговые объекты на улицах Москвы».

Из числа наиболее известных опросов, проведенных в системе «Активный гражданин», можно назвать опрос о переименовании станции метро «Войковская», а также одноименной железнодорожной станции и всего транспортно-пересадочного узла, запущенный 2 ноября 2015 года и завершившийся 23 ноября 2015 года в 00:00. Против переименования высказалось 53 % участников.

В современной зарубежной литературе также рассматривается подобный опыт. Так, например, в Латвии и Литве кроме механизмов электронного правительства, предоставляющего доступ к публичным услугам, в том числе на местном уровне, существует специальный сайт TOM (Today I decide — Сегодня я решаю), предназначенный для проведения

местных электронных плебисцитов (референдумов) и направления писем и мнений в местные муниципалитеты [6]. Зарубежные авторы рассматривают данные сайты как основной инструмент участия населения в управлении делами муниципалитета на сегодняшний день.

Что касается Владимирской области, то проведение всевозможных опросов в электронном виде для решения вопросов местного значения также имеет место быть (например, на личных сайтах и в блогах региональных и местных руководителей), однако такие опросы не носят всеобщего характера, а решение, принятое по его результатам, не имеет обязательной силы. Также чиновники не отчитываются перед гражданами, учитывалось ли при принятии решения их мнение, выраженное в ходе опроса, или нет.

Анализ зарубежного опыта также показал, что возможности Интернет-технологий широко используются властью для формирования у молодежи «культуры участия» [7]. Так, в литературе утверждается, что «Пожалуй, самая важная возможность, предоставляемая Интернетом, является возможность практиковать демократию, и это является ключевым фактором в привлечении молодых людей. Так, в Интернете молодые люди могут получить информацию, обсудить вопросы государственной политики друг с другом и с лицами, принимающими решения, чтобы убедиться, что с их взглядами считаются; принять участие в голосовании или опросе.

Другими словами, люди и ситуации, к которым в обычной ситуации у молодежи нет

доступа, оказываются в пределах легкой досягаемости и есть возможность влиять на них» [7]. Можно согласиться с цитируемыми авторами в том, что создание интернет-пространств, таких как дискуссионные форумы и клубы, в которых молодежь и зрелое поколение могут практиковать различные демократические процедуры, скорее всего, принесет больше пользы, чем многочасовое преподавание теории гражданской активности в школе. Молодые люди должны иметь возможность практиковать демократию, а не просто смотреть или читать о ней, как посторонний наблюдатель.

Статистические данные участников рассмотренного выше проекта «Активный гражданин» демонстрируют, что основными участниками электронных референдумов являются молодые люди в возрасте до 30 лет.

Таким образом, можно сделать следующие основные выводы.

1. Потенциал электронных механизмов реализации форм прямой демократии, в частности электронные референдумы, опросы и голосования, используется в России пока недостаточно.

2. Необходимо создавать открытые площадки публичного диалога населения и власти.

3. Необходимо проводить образовательные мероприятия по разъяснению форм и способов участия населения в обсуждении и решении вопросов местного значения. Необходимость таких мероприятий доказал проведенный в рамках реализации проекта Российского гуманитарного фонда социоло-

логический опрос населения Владимирской области, в ходе которого были получены результаты, показывающие, что больше половины опрошенных не знают отличий местного референдума от голосования: опрошенные указывали, что они участвовали в местных референдумах, тогда как на территории Владимирской области, согласно официальным данным Избирательной комиссии Владимирской области, местные референдумы ни разу не проводились.

4. В отличие от позитивного опыта многих зарубежных стран власть в России не использует огромные резервы информационных технологий для привлечения молодежи к обсуждению и решению вопросов местного значения.

6. В условиях экономического кризиса использование таких форм непосредственной демократии как опросы и референдумы в электронном виде, было бы весьма эффективным со всех точек зрения.

Примечания

1. Pállinger Z. T., Kaufmann B., Marxer W., Schiller T. Direct Democracy in Modern Europe // VS Verlag für Sozialwissenschaften. Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH. 2011.

2. Телешина Н. Н. Понятие и сущность электронной демократии // Право и государство: теория и практика. 2013. N 12. С. 128–131.

3. Черкасов А. И. Демократия и эффективность в системе местного управления зарубеж-

ных стран // Конституционное и муниципальное право. 2013. N 7. С. 69–75.

4. Бюлер Х. А. Мониторинг прав человека — опыт Германии // Права и свободы человека и эффективные механизмы их реализации в мире, России и Татарстане: материалы Международной научно-практической конференции / отв. ред. А. Г. Никитин. Казань: Познание, 2014. С. 121–124.

5. Перезолова А. С. Городские электронные референдумы: опыт проекта «Активный гражданин» // Власть. 2015. N 2.

6. Ruus J. Democratic participation at the local level in post-communist states: Estonia, Latvia, Lithuania // VS Verlag für Sozialwissenschaften. Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH. 2011.

7. Masters Z., Macintosh A., Smith E. Young People and e-Democracy: Creating a Culture of Participation / ed. R. Traunmüller. EGOV, 2004. Pp. 15–22.