

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА И СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ
МЕХАНИЗМОВ ЭЛЕКТРОННОЙ ДЕМОКРАТИИ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Рассматривается вопрос об основных тенденциях и направлениях развития механизмов электронной демократии в РФ. Определены наиболее актуальные проблемы, препятствующие эффективному развитию электронной демократии в России, такие как формирование локальных очагов гражданской активности, сопровождаемое низкими показателями электорального доверия к классическим институтам представительства. Проанализированы уровни участия посредством сети Интернет в процессе имплементации и функционирования институтов электронной демократии и электронного участия. Проанализированы причины низкого уровня участия населения в администрируемых «сверху» проектах электронной демократии в России. Рассмотрена «Концепция развития электронной демократии в России» и перспективность ее функционирования.

Ключевые слова: электронная демократия, делиберативная демократия, Интернет, прямая демократия, e-democracy.

**V. B. Kalashnikova,
E. A. Stepanova****PUBLIC POLICY AND STRATEGY FOR THE DEVELOPMENT
OF E-DEMOCRACY'S MECHANISMS IN RUSSIA**

Discusses the main trends and directions of e-democracy mechanisms development in the Russian Federation. The article identifies the most pressing challenges to the effective development of e-democracy in Russia, such as the formation of local centers of civic engagement, accompanied by low rates of electoral confidence to the classical institutions of representation. Analyzes levels of participation through the Internet in the process of implementation and functioning of the institutions of e-democracy and e-participation. The reasons of the low level of public participation in administered by the «top» e-democracy projects in Russia. Considers the «Concept of development of e-democracy in Russia» and the prospect of its functioning.

Keywords: e-democracy, deliberative democracy, the Internet, direct democracy.

По данным, опубликованным на сайтах WebCanape.ru и 2017.ru.ssianinternetforum.ru на 2018 г. активными пользователями сети Интернет в РФ являлись приблизительно 75 % населения старше 16 лет [1] [10]. Столь значительное количество свидетельствует о достаточно глубоком проникновении Интернета в жизнь нашего общества и возможности использования

киберпространства для технологий электронной коммуникации государственных структур и населения.

Начиная с 2012 г. в России наблюдается то возрастающий, то затихающий интерес преимущественно на муниципальном уровне к институтам электронной демократии.

Формирование локальных очагов гражданской активности в современной России в сети Интернет, по замечанию Л. Н. Беловой, сопряжено с наблюдаемым кризисом представительства [3, с. 63]. Существующие институты народного представительства не в полной мере можно рассматривать в качестве аккумулирующих общественное мнение в силу определенной дистанцированности входящих в их состав представителей.

В Российской Федерации вопрос о возможности широкого использования механизмов и инструментов электронной демократии обсуждается, как уже было сказано, начиная с 2012 г., с подачи президентом В. В. Путиным инициативы по развитию электронной демократии, получившей оформление в виде указа «Об Управлении Президента Российской Федерации по применению информационных технологий и развитию электронной демократии» от 30.06.2012 г.

В это же время также появляется проект, разработанной Минкомсвязи России «Концепции развития электронной демократии в России» [7, с. 69].

Проект Концепции устанавливает основные направления развития электронной демократии в РФ. К ним относятся [2, с. 130–131]:

- повышение общественно-политической активности граждан;
- повышение эффективности и скорости публичного взаимодействия граждан и органов власти;
- укрепление горизонтальных транспарентных связей между обществом и государством;
- снижение административных барьеров и уровня коррупции;
- поддержка институтов и процедур публичной самоорганизации граждан;
- популяризация ИКТ.

В. Г. Беловым выделяется ряд существенных недостатков представленной Концепции [2, с. 130]. Прежде всего, к ним относятся: смешение понятий электронная демократия и электронное правительство, размывающее представление о самой сути электронной демократии, а также чрезмерное акцентирование именно на сфере оказания государственных услуг, а не на механизмы включения населения в процесс выработки политических решений. Отсюда следует неразработанность механизмов общественного обсуждения законопроектов, возможности контроля принимаемых решений, учета общественного мнения.

Существенным недостатком данной Концепции является отсутствие упоминания многих принятых механизмов электронной демократии.

Активное развитие в Российской Интернет-сети в указанный период получили соответствующие Интернет-проекты по расширению политического участия населения в Новосибирской, Московской и Ульяновской областях.

На сегодняшний день эффективное развитие электронной демократии в России остается весьма проблемной сферой общественно-политической жизни

общества. Наблюдается хаотичность принимаемых решений, неопределенность категорий, отсутствие специальной нормативно-правовой базы, регулирующей электронную демократию. Такие явления как дистанционное электронное голосование почти не получили должного развития.

Одной из главных проблем остается вопрос об оценке эффективности деятельности уже существующих механизмов, позволившей произвести качественный анализ, и использовать результаты практики в нормотворчестве.

В международной науке и практике в целях формирования критериев оценки и определения качества имплементации институтов электронной демократии и электронного участия принято выделять два уровня участия посредством сети Интернет [5, с.51]:

- процесс реализации «сверху-вниз» (информирование, консультирование);
- процесс реализации «снизу-вверх» (активное участие).

Отнесенные к первому уровню позиции входят непосредственно в компетенции государственных органов власти, органов местного самоуправления. Их задача, как отмечалось В. Б. Калашниковой в статье «Электронная демократия в регионах РФ: на примере ситуации в Иркутской области», заключается в формировании транспарентной коммуникативной среды, обеспечивающей возможность наиболее полного понимания политических процессов участниками, не являющимися профессиональными политиками [7, с. 69]. Рассматривая представленный первый уровень в ключе делиберативной концепции демократии, можно говорить о реализации процессов наиболее возможного, допустимого и полного уравнивания информационного капитала участников коммуникации при сохранении плюрализма мнений [6].

На практике возникает очевидная проблема неготовности и нежелания политиков и государственных служащих к широкому информированию общества, делегированию части институциональных возможностей гражданам и учету мнения общества [5, с. 54].

Наконец, второй уровень электронного участия предполагает готовность проявления самостоятельной активности каждого гражданина. Как показывают исследования ВЦИОМ и SAP за 2013 г. порядка 78 % опрошенных демонстрирует слабую информированность относительно явления электронной демократии [12]. Интересен тот факт, что, несмотря на размытость значения данного понятия для опрошенных, в целом демонстрируется, согласно представленным исследованиям, положительное отношение к развитию институтов электронной демократии в России (80 % опрошенных выступают за расширение присутствия ее механизмов в российской практике) [9].

Несмотря на столь высокие показатели социологического исследования, готовность населения активно использовать механизмы электронной демократии сохраняется на весьма низком уровне. В качестве причины можно назвать опасение перед необходимостью брать на себя ответственность за принятие общественно значимого решения, неверие в возможность получения ожидаемого ответа со стороны государства, что становится первостепенным препятствием для развития электронной демократии в России. Показателен тот факт, что

за период наиболее активного функционирования проекта «Российская общественная инициатива» (2013–2014 гг.) необходимый порог в 100 000 голосов прошли только 4 инициативы, представленные гражданами [11]. К сентябрю 2016 г. уже 13 инициатив преодолело пороговое значение, часть из которых имеет местное значение и не относится к федеральному уровню.

Основной формой электронного участия в нашей стране становится оценка эффективности работы государственных служащих [4, с. 16], путем участия в деятельности специальных порталов, созданных по инициативе муниципальных властей отдельных городов.

Российская практика демонстрирует неразвитость процедур электронного дистанционного голосования. Несмотря на то, что еще в 2009 г. проводились первые эксперименты по реализации подобных механизмов [8, с. 678], только в 2017 г. этот вопрос получил определенное развитие, правда в несколько ином ключе. Правительством рассматривалась возможность дистанционного получения открепительного удостоверения через портал «Государственные услуги» при досрочном голосовании, которая была реализована на президентских выборах в 2018 г.

Сложившаяся ситуация объясняется особенностями контингента активных избирателей. Граждане, реализующие свое право на участие в голосовании, чаще всего составляют т.н. «возрастную» категорию населения и имеют достаточно низкий уровень компьютерной грамотности.

Характерным показателем качества развития институтов электронной демократии является тот факт, что созданный в рамках государственной программы «Информационное общество (2010–2020 года)» единый портал электронной демократии РФ e-democratia.ru. в настоящее время не функционирует. Еще одним показательным фактом, свидетельствующим о спаде интереса к электронной демократии в России, является ситуация в Ульяновской области, которая еще 2012 г. объявлялась лидером в этой сфере, но уже в 2013 г. по решению Губернатора было упразднено Министерство по развитию информационных технологий и электронной демократии.

Список использованной литературы

1. Аудитория пользователей Интернета в России в 2017 году составила 87 млн. человек [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://2017.ru.ssianinternetforum.ru/news/1298/> (дата обращения 31.03.2018).
2. Белов В. Г. Электронная демократия в современной России / В. Г. Белов // Ценности и смыслы. — 2012. — № 4 (20) — С. 129–138.
3. Белова Л. Н. Участие граждан в процессе государственного управления: опыт проекта «Активный гражданин» / Л. Н. Белова // Вестник государственного и муниципального управления. — 2015. — № 4 (19). — С. 61–66.
4. Болгов Р. В., Опросы в сфере электронной демократии / электронного участия в разных странах: сравнительный анализ / Р. В. Болгов, О. Г. Филатова, А. В. Чугунов // Интернет и современное общество. — 2013. — С. 14–17.
5. Голубева А.А., Ишматова Д.Р. Электронная демократия в России: формирование традиции политической осведомленности и участия / А.А. Голубева,

Д.Р. Ишматова // Вопросы государственного и муниципального управления. — 2012. — №4. — С. 50–65.

6. Зайцев А. В. Делиберативная демократия как институциональный диалог власти и гражданского общества [Электронный ресурс] / А. В. Зайцев // Журнал «Социодинамика». — 2013. — №5. — Режим доступа: http://e-notabene.ru/pr/article_689.html (дата обращения: 11.03.2018).

7. Калашникова В. Б. Электронная демократия в регионах РФ: на примере ситуации в Иркутской области / В. Б. Калашникова // Известия Иркутского государственного университета. Серия «Политология. Религиоведение». — 2015. — Т.11. — С. 68–73.

8. Кравец Д. А. Обеспеченность конституционного принципа тайного голосования при проведении электронного голосования в Российской Федерации / Д. А. Кравец // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия Экономика. Управление. Право. — 2014. — №4. — С. 675–684.

9. Общественное мнение о развитии механизмов электронного правительства и электронной демократии [Электронный ресурс] — Режим доступа: <http://d-russia.ru/10846-revision-v1.html> (дата обращения: 8.04.2017).

10. Сергеева Ю. Интернет 2017-2018 в мире и в России: статистика и тренды [Электронный ресурс] / Ю. Сергеева. — Режим доступа: <https://www.web-canape.ru/business/internet-2017-2018-v-mire-i-v-rossii-statistika-i-trendy/> (дата обращения 31.03.2018)

11. Электронная демократия «проела» 50 млн. рублей [Электронный ресурс] — Режим доступа: <http://www.cnews.ru/news/top/index.shtml?2014/07/09/578802> (дата обращения: 2.09.2015).

12. Электронное правительство и электронная демократия в России: текущее состояние и перспективы развития [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.filearchive.cnews.ru/doc/2013/10/eDemocracy_REPORT.pdf (дата обращения: 8.04.2017).

Информация об авторе

Калашникова Виктория Борисовна — старший преподаватель, кафедра правового обеспечения национальной безопасности, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: vikysenok08@mail.ru.

Степанова Елена Александровна — старший преподаватель, кафедра правового обеспечения национальной безопасности, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: stepanova.ea@bk.ru.

Authors

Kalashnikova Victoriia Borisovna — senior lecturer, Department of legal support to national security, Baikal State University, 11, Lenin str., Irkutsk, 664003, e-mail: vikysenok08@mail.ru.

Stepanova Elena Alexandrovna — senior lecturer, Department of legal support to national security, Baikal State University, 11, Lenin str., Irkutsk, 664003, e-mail: stepanova.ea@bk.ru.