



УДК 328.18

## Электронная демократия в регионах РФ: на примере ситуации в Иркутской области

В. Б. Калашникова

*Байкальский государственный университет экономики и права, г. Иркутск*

**Аннотация.** В статье рассмотрены основные тенденции развития форм электронной демократии на региональном и муниципальном уровнях в России. Рассматривается общий уровень понимания понятия «электронная демократия» у населения РФ. Проводится краткий анализ актуальности развития форм электронной демократии на региональном и муниципальном уровнях. Уделено внимание текущей ситуации с реализацией программ внедрения форм электронной демократии в Иркутской области как одном из большинства регионов с наименее выраженной положительной динамикой по данному направлению. Проводится анализ сайтов областной и городских администраций с целью определения уровня интерактивного взаимодействия населения и органов власти, выявления перспективных площадок для развития сетевой общественной инициативы.

**Ключевые слова:** электронная демократия, информационно-коммуникационные технологии, гражданская инициатива, политическое участие.

Применение различных форм электронной демократии в целях повышения политического участия граждан является предметом исследования многих российских и зарубежных ученых, но, несмотря на достаточно широкий научный и общественный интерес к данной тематике, само определение электронной демократии остается весьма размытым.

В большинстве научных публикаций наиболее распространенным является следующее определение: электронная демократия (ЭД) – это форма организации общественно-политической деятельности граждан, которая обеспечивает за счет широкого применения ИКТ качественно новый уровень взаимодействия граждан друг с другом, органами государственной власти, органами местного самоуправления, общественными организациями и коммерческими структурами [11, с. 9]. Однако считается целесообразным внести некоторое разъясняющее уточнение в представленное определение в духе делиберативной концепции демократии. ЭД – это не только, и даже не столько, предоставленная площадка для непосредственного общения между указанными участниками, но постоянный дискурс, в котором участники всецело осознают степень своей ответственности за достижение наиболее эффективного результата. Происходит четко осознаваемый переход от личного интереса к общественно значимому [4].

К механизмам электронной демократии, согласно «Концепции развития в Российской Федерации механизмов электронной демократии до 2020 г.» относятся:

- 1) электронное голосование;
- 2) механизмы сетевой коммуникации граждан и коллективного обсуждения социально значимых проблем и вопросов общественно-политической тематики в режиме онлайн;
- 3) механизмы формирования онлайн-сообществ, включая механизмы планирования и реализации гражданских инициатив и проектов коллективных действий;
- 4) механизмы сетевой коммуникации граждан с органами власти, включая инструменты воздействия на принятие решений и гражданский контроль за деятельностью органов власти;
- 5) механизмы общественного онлайн-управления на муниципальном уровне [7].

В Российской Федерации вопрос о возможности широкого использования механизмов и инструментов электронной демократии активно обсуждается с 2012 г., когда президентом В. В. Путиным была подана инициатива о развитии электронной демократии, получившая оформление в виде Указа «Об Управлении Президента Российской Федерации по применению информационных технологий и развитию электронной демократии» от 30.06.2012, а также проекта «Концепции развития электронной демократии в России». Активное развитие получили соответствующие интернет-проекты в Новосибирской, Московской и Ульяновской областях.

Внедрение механизмов ЭД должно как способствовать повышению уровня вовлечения граждан в политическую жизнь страны, так и предоставить механизм объективного контроля над реальной деятельностью органов власти различных уровней, мониторинга и объективного реагирования на наиболее важные запросы населения.

Однако на сегодняшний день существует ряд проблем, препятствующих эффективному развитию ЭД в России. Рассмотрим некоторые из них, связанные непосредственно с вопросами готовности предполагаемых участников.

В международной практике принято выделять три уровня электронного участия [2, с. 51]:

*процесс реализации «сверху вниз»:*

- 1) информирование;
- 2) консультирование;

*процесс реализации «снизу вверх»:*

- 3) активное участие.

Первые два уровня непосредственно относятся к компетенции государственных органов власти, органов местного самоуправления. Их задача заключается в формировании транспарентной коммуникативной среды, обеспечивающей возможность наиболее полного понимания политических процессов участниками, не являющимися профессиональными политиками. В целом, рассматривая представленные уровни через призму делиберативной

концепции демократии, можно утверждать, что на данных уровнях должно происходить наиболее возможное и полное уравнивание информационного капитала участников коммуникации при сохранении плюрализма мнений [5], формирование основы для доверия между участниками процесса. Возникает очевидная проблема неготовности политиков к широкому информированию общества, делегированию части институциональных возможностей гражданам и учету мнения общества [2, с. 54].

Третий уровень электронного участия предполагает готовность проявления самостоятельной активности общества в целом и каждого гражданина в отдельности. Как показывают исследования ВЦИОМ и SAP за 2013 г., порядка 78 % опрошенных слабо информированы относительно ЭД [8, с. 4]. Четверть всех опрошенных интуитивно понимает значение ЭД как формы взаимодействия граждан, организаций и государства [8, с. 6; 11, с. 11]. Однако в целом многообещающим является тот факт, что население, согласно представленным исследованиям, приветствует развитие электронной демократии в России (80 % опрошенных) [8, с. 9].

Несмотря на столь высокие показатели, остается проблема низкого реального уровня готовности населения активно использовать механизмы электронной демократии. Опасение перед необходимостью брать на себя ответственность за принятие решений, неверие в возможность получения ожидаемого ответа со стороны органов власти являются первостепенным препятствием для развития ЭД [2, с. 55]. Показательным является тот факт, что за время деятельности проекта «Российская общественная инициатива» (2013–2014 гг.) необходимый порог в 100 тыс. голосов прошли только 4 инициативы, представленные гражданами [10]. Показательно также, что на сайте Законодательного собрания Иркутской области среди 349 направленных обращений нет ни одного инициативного предложения.

В научной среде часто выдвигается идея о необходимости поэтапного формирования, фактически подготовки, обучения всех вероятных участников ЭД. Прежде чем выдвигать проекты общероссийского масштаба, следует адаптировать общество и государственные органы к взаимной коммуникации посредством развития механизмов ЭД на муниципальном, районном и региональном уровнях, через встраивание соответствующих систем в структуру сайтов правительств каждого уровня.

Важную роль в процессе адаптации новой коммуникативной среды играет развитие платформ электронного правительства, позволяющее продемонстрировать утилитарные возможности использования сети Интернет для решения конкретных вопросов отдельных граждан. Так, Иркутская область в данном направлении демонстрирует положительную динамику. Согласно данным общероссийского рейтинга регионов, по доле жителей, зарегистрированных на Едином портале государственных и муниципальных услуг, Иркутская область занимает первое место по активности пользователей ресурсом среди субъектов Сибирского федерального округа [6].

В целом по Иркутской области складывается в настоящее время следующая картина. Несмотря на высокий показатель использования портала

государственных услуг, наблюдается довольно низкий уровень использования сети Интернет по области – 46 % (887 тыс. чел.) [1, с. 60].

Информационные сайты имеют около 60 % областных, районных и муниципальных отраслевых ведомств и органов власти. Преимущественное большинство предлагают пользователям возможность направить предложения и жалобы посредством электронной приемной (к примеру, Законодательное собрание Иркутской области, Иркутский областной официальный портал, Зиминский р-н, Заларинский р-н, интернет-приемная г. Свирска, интернет-приемная мэра г. Братска, Шелеховский р-н).

Рассматривая критерии качества информационного наполнения сайта (критерии описаны в Федеральном законе «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ, Глава 1, ст. 4, а также в положениях о методике оценивания сайтов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ [3]), можно оценить интернет-страницы органов власти как соответствующие требованиям. На сайтах содержится необходимая информация по истории создания и функционирования органа власти, представлены описание функций и полномочий, новостная лента, архив материалов, биографические данные представителей органов власти.

Существенным недостатком ресурсов является отсутствие видимой обратной связи. Система подачи жалоб и предложений через интернет-приемную не позволяет гражданину увидеть процесс получения сообщения адресатом. Отсутствует открытая система ответов, демонстрирующая эффективность обращения. На сайтах не предусмотрена возможность коллективного обсуждения внесенных общественно значимых предложений и инициатив.

В качестве исключений можно привести сайт Законодательного собрания Иркутской области (<http://www.irk.gov.ru/service/netchamber/>) и Официальный портал города Иркутска ([www.admirk.ru](http://www.admirk.ru)). В первом случае мы можем говорить об открытой системе подачи обращений и получения аргументированного ответа, публикуемых на странице раздела. В случае с порталом г. Иркутска мы видим наличие на странице форума, позволяющего гражданам обсуждать наиболее значимые вопросы и вносить предложения. Однако значительными недостатками являются незадействованность представителей соответствующих органов в процессе обсуждения, малое количество модераторов, закрытая система передачи информации в ответственные ведомства, предоставление ответов на малую часть запросов, слабая гражданская активность пользователей и их малое количество.

Поисковый обзор сетевых СМИ области показывает крайне незначительное совпадение сочетания «Иркутская область, Иркутск + электронная демократия». Слабо представлены в социальных сетях органы власти (не берутся в расчет персональные страницы политиков и чиновников). Например, на странице Молодежной думы города Иркутска в социальной сети «ВКонтакте» подписано только 170 человек, на Twitter Официального портала Иркутска – 1 500 человек.

В области наблюдается неопределенность относительно инициатив ЭД [9]. В целом можно сделать вывод о слабом развитии механизмов ЭД в Иркутской области.

Однако наличие платформ, технически приемлемых для встраивания подобных механизмов, говорит о перспективности развития данной области коммуникаций. Но остается открытым вопрос о готовности потенциальных участников.

### Список литературы

1. Гражданское общество. Иркутск : доклад Общественной палаты города Иркутска третьего созыва о состоянии гражданского общества в г. Иркутске / сост. А. В. Петров [и др.]. – Иркутск : Обществ. палата г. Иркутска, 2014. – 73 с.
2. Голубева А. А. Электронная демократия в России: формирование традиций политической осведомленности и участи / А. А. Голубева, Д. Р. Ишматова // Вопр. гос. и муницип. упр. – 2012. – № 4. – С. 50–65.
3. Ежегодный конкурс Интернет-сайтов – шаг к созданию единого информационного пространства законодательной власти в России [Электронный ресурс] // Совет Федерации Федерального собрания Российской Федерации. – 2007. – URL: <http://council.gov.ru/press-center/news/23274/>.
4. Зайцев А. В. Делиберативная демократия, диалог и их место в констелляции дискурса публичной политики / А. В. Зайцев // Научные ведомости Белгород. гос. ун-та. Сер. История. Политология. Экономика. Информатика. – 2013. – № 15 (158). – С. 147–153.
5. Зайцев А. В. Делиберативная демократия как институциональный диалог власти и гражданского общества [Электронный ресурс] / А. В. Зайцев // Социодинамика. – 2013. – № 5. – URL: [http://e-notabene.ru/pr/article\\_689.html](http://e-notabene.ru/pr/article_689.html). Каждый двадцатый житель Иркутской области зарегистрирован на Едином портале государственных услуг [Электронный ресурс] // Портал SIA.RU. – 2014. – 20 июня. – URL: [http://sia.ru/?section=484&action=show\\_news&id=282780](http://sia.ru/?section=484&action=show_news&id=282780).
6. Концепция развития в Российской Федерации механизмов электронной демократии до 2020 г. [Электронный ресурс] // Российское агентство развития информационного общества. – 2012. – URL: [http://rario.ru/projects/Congress\\_conception.php](http://rario.ru/projects/Congress_conception.php).
7. Общественное мнение о развитии механизмов электронного правительства и электронной демократии [Электронный ресурс] // Экспертный центр электронного государства. – 2013. – URL: <http://d-russia.ru/10846-revision-v1.html>.
8. О гражданской (общественной) законодательной инициативе: российский и зарубежный законотворческий опыт и правоприменение [Электронный ресурс] // Законодательное собрание Нижегородской области. – 2012. – URL: [http://www.zsno.ru/data/objects/79/files/O\\_grazhdanskoy\\_zakonodatelnoy\\_initciative\\_Makarihin\\_26.04.2012.doc](http://www.zsno.ru/data/objects/79/files/O_grazhdanskoy_zakonodatelnoy_initciative_Makarihin_26.04.2012.doc).
9. Электронная демократия «проела» 50 млн рублей [Электронный ресурс] // С-News. – 2014. – 9 июля. – URL: <http://www.cnews.ru/news/top/index.shtml?2014/07/09/578802>.
10. Электронное правительство и электронная демократия в России: текущее состояние и перспективы развития [Электронный ресурс] // SAPAG. – 2013. – URL: [http://www.filearchive.cnews.ru/doc/2013/10/eDemocracy\\_REPORT.pdf](http://www.filearchive.cnews.ru/doc/2013/10/eDemocracy_REPORT.pdf).

## **E-democracy in Russian Federation Regions: the Case of Irkutsk Region**

V. B. Kalashnikova

*Baikal State University of Economics and Law, Irkutsk*

**Abstract.** The article describes main trends in the form of e-democracy at regional and municipal levels in Russia. General understanding of the concept of «e-democracy» by the population of the Russian Federation is considered. A brief analysis of the relevance of e-democracy forms at regional and municipal levels is given. Special attention is paid to the current situation with the implementation of programs of the various e-democracy forms in the Irkutsk region, being one of the regions with the least positive dynamics in this area. In order to determine the level of compliance of the indicative criteria for the development of interactive interaction of population and authorities, and to identify promising areas for developing a network of public initiative the analysis of sites of regional and local authorities is carried out.

**Keywords:** e-democracy, information and communications technologies, Irkutsk region, a civic initiative.

***Калашникова Виктория Борисовна***

*аспирант, ассистент,*

*кафедра истории и теории государства  
и права*

*Байкальский государственный*

*университет экономики и права*

*664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11*

*тел.: 8(3952)241904*

*e-mail: vikysenok08@mail.ru*

***Kalashnikov Victoria Borisovna***

*Postgraduate Student, Assistant,*

*Department of History and Theory  
of State and Law*

*Baikal State University of Economics  
and Law*

*11, Lenin str., Irkutsk, 664003*

*tel.: 8(3952)241904*

*e-mail: vikysenok08@mail.ru*