

## НЕКОТОРЫЕ ФОРМЫ УЧАСТИЯ ГРАЖДАН В ПРОЦЕССЕ ОБСУЖДЕНИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ

Д. В. Сосунов

*Воронежский государственный университет*

Поступила в редакцию 17 ноября 2016 г.

**Аннотация:** рассматриваются некоторые формы участия граждан современной России в процессе обсуждения политических решений, в частности, анализируется технология краудсорсинга и участие экспертного сообщества, а также процедура проведения публичных слушаний.

**Ключевые слова:** краудсорсинг, экспертное сообщество, процесс принятия политических решений, публичные слушания.

**Abstract:** some forms of participation by citizens of Russian Federation in the discussion of political decisions are analyzed in the article. It deals with crowdsourcing, participation of the expert community and procedure of public hearings.

**Key words:** crowdsourcing, expert community, political decision-making process, public hearings.

В современной политической науке постепенно появляются работы, изучающие новые технологии эффективного взаимодействия власти и общества в ходе обсуждения и принятия политических решений. Многие из этих проектов создавались для решения задач в бизнесе, но сейчас активно применяются в самых различных сферах человеческой деятельности.

Безусловно, одной из самых распространенных технологий является краудсорсинг. Данный термин появился в 2006 г., благодаря журналисту Джеффу Хау, который чуть позже написал книгу «Краудсорсинг: коллективный разум как инструмент развития бизнеса» (2009).

Само понятие образовано от английских слов «толпа» и «аутсорсинг» – термина, обозначающего передачу за вознаграждение части бизнес-процессов на обслуживание профессионалам. Ключевым посылом данного подхода является утверждение, согласно которому в интернет-пространстве всегда найдутся люди, готовые бесплатно или за небольшое вознаграждение делиться собственными идеями и создавать креативные продукты. Именно их опыт и разработки становятся основой для бизнес-решений, а главным мотивом участия простых пользователей является возможность увидеть на практике реализацию собственных идей.

В технологиях краудсорсинга активно применяются современные коммуникативные и информационные разработки с использованием диалоговых интернет-площадок и социальных сетей. Однако мы остановимся чуть более подробно на общественно-политических проектах.

В сфере политики для этих целей активно применяется законотворческий краудсорсинг, который стал использоваться для принятия важных государственных программ и законов. В частности, в конце июля 2011 г. в Исландии была представлена новая конституция, в написании которой приняли участие простые граждане, а 23 октября 2012 г. она была принята парламентом. В мировой правовой практике это событие можно назвать уникальным случаем подобного рода. В то же время практика законотворческого краудсорсинга встречается в Великобритании, Германии, Финляндии и т. д.

В России одним из пилотных проектов в сфере законодательства стала онлайн-платформа общественного обсуждения «Закона об образовании». В ходе этой работы члены интернет-сообщества осуществляли экспертизу и оценивали поступающие предложения, комментировали и вносили собственные идеи. Представляется, что высшее руководство страны осознает важность подобных инициатив и старается их поддерживать. В частности, В. В. Путин в своей статье «Демократия и качество государства» писал: «Уже сейчас мы используем практику размещения проектов законов в Интернете. Каждый может направить свое предложение или поправку. Они рассматриваются, а лучшие и содержательные – учитываются в финальной версии законопроекта» [1].

Более того, В. В. Путин предложил обязательное правило рассмотрения в парламенте тех законодательных инициатив, которые соберут в Интернете сто тысяч и более подписей, а сам тренд с публичным обсуждением законопроектов на основе технологии краудсорсинга был закреплен в феврале 2011 г. в Указе Президента «Об общественном обсуждении проектов федеральных законов».

Стоит сказать, что в современных условиях подобные практики активно используются в региональных общественно-политических процессах. Поэтому вполне справедливо говорить о региональном краудсорсинге, под которым А. В. Рогова понимает технологию вовлечения потребителей региональных властных услуг (население, бизнес и др.) в процесс социального взаимодействия с органами управления субъектом РФ и передачу им функций соучастия в процессе разработки и принятия регионального решения, относящихся к различным направлениям их жизнедеятельности, на основании публичной оферты, не подразумевающей заключение трудового договора [2].

В ходе подготовки и принятия важнейших решений субъекты политического управления Воронежской области могут использовать потенциал краудсорсинга для выявления более широкого круга мнений и вовлечения представителей экспертного сообщества в обсуждение ключевых вопросов развития региона. В этих целях по инициативе губернатора А. В. Гордеева была создана интерактивная площадка «Портал улучшения делового климата Воронежской области» (URL: <http://www.vrn-business.ru/>).

Данный интернет-сайт призван наладить эффективную коммуникацию между органами государственной власти региона и бизнес-сообществом. Благодаря порталу предприниматели и простые пользователи Интернета могут сообщать обо всех барьерах, мешающих развитию бизнеса, а также предлагать собственные идеи и проекты, направленные на повышение инвестиционной привлекательности региона. Одно из достоинств данного проекта, по нашему мнению, заключается в обязанности профильных департаментов органов государственной и муниципальной власти давать официальные комментарии на отзывы и предложения пользователей портала. Видимо, для простоты просмотра и анализа все поступающие отзывы типологизируются по следующим категориям: 1) предложение-новация; 2) предложение-критика; 3) предложение-отзыв; 4) предложение-разногласие. Посетители сайта могут проголосовать за понравившееся предложение и выразить собственное мнение по обсуждаемой проблеме.

Тем не менее можно выделить и ключевые недостатки краудсорсинга.

1. Данная технология не может подменить собой экспертное сообщество, так как предложенные идеи генерируются простыми гражданами и зачастую им не хватает необходимой обоснованности и точности формулировок.

2. Существует недостаток по-настоящему креативных предложений и свежих идей в процессе разработки вариантов решений.

3. Технологические проблемы, связанные, например, с информационным шумом, «накрутками» во время голосования, фальшивыми аккаунтами и т. д.

4. Опасность использования краудсорсинга только в качестве инструмента для политиков, чтобы привлечь внимание и обеспечить популярность. В этом случае проект может стать имитацией активности и будет снижать мотивацию людей участвовать в подобных проектах в дальнейшем.

Поэтому технология краудсорсинга не является панацеей от всех общественно-политических проблем, но может рассматриваться как эффективный инструмент участия граждан, благодаря которому возможно задействовать потенциал информационно-коммуникативных ресурсов, способствовать повышению открытости органов государственной власти, созданию условий для реализации общественно значимых инициатив и принятия продуманных политических решений.

Достаточно традиционной формой участия является привлечение экспертов в процессе обсуждения различных вариантов принятия политических решений. Стоит отметить, что эксперт – это, прежде всего компетентный специалист в определенной сфере знаний, обладающий профессиональными навыками и широкой эрудицией. Он может позиционировать себя самостоятельным и независимым консультантом, который оказывает различные экспертные услуги в сфере государственного управления и предлагает профессиональную помощь. Однако желание получить объективную информацию в виде научных рекомендаций для улучшения качества принимаемого решения является только одной из причин приглашения специалистов для проведения экспертизы. К сожалению, очень часто чиновники создают имитацию публичного обсуждения проектов решений или пытаются отвлечь внимание общественности от наиболее актуальных проблем.

В этом случае, по сути дела, речь идет о проблеме псевдоэкспертизы политических решений экспертным сообществом. По мнению М. А. Хрусталева, такая экспертиза проводится отнюдь не для выяснения мнения экспертов, а для обоснования точки зрения организаторов, а иногда уже принятого политического решения. В этом последнем случае оно формально выступает как научно обоснованное, подкрепленное авторитетом экспертов, на плечи которых тем самым перекладывается немалая часть ответственности за него. При проведении псевдоэкспертизы главную роль играет подбор экспертов, разделяющих точку зрения организаторов. В их единодушие – залог ее успеха [3].

Вместе с тем нельзя не отметить, что подобные манипуляции со стороны организаторов, в роли которых могут выступать органы государственной

власти, являются не единственными препятствиями на пути объективной, независимой политической экспертизы. Постараемся кратко охарактеризовать некоторые проблемы участия представителей экспертного сообщества в процессе подготовки политических решений.

Пожалуй, одной из ключевых проблем является доминирование закрытых, корпоративных экспертных групп, очень тесно аффилированных с властными структурами. Дефицит публичности и открытости в процессе экспертизы политических решений снижает уровень ответственности специалистов и создает эффект «закрытых дверей». Данное положение дел обусловлено тем, что именно государство определяет и формулирует «общественные запросы». Российский ученый В. Римский справедливо обращает внимание на то, что в результате практически весь опыт экспертов и аналитиков связан с исследованиями, согласованными с государственными приоритетами либо проводящимися по прямому государственным заказам. Поэтому даже при наличии разнообразия мнений и оценок российское экспертное сообщество наиболее эффективно отстаивает приоритеты и интересы государства, а не граждан. Их приоритеты и интересы чаще всего представляются экспертами и аналитиками как менее обоснованные, чем государственные, а решения, альтернативные бюрократическим, как менее эффективные, а иногда и как просто несостоятельные. Поэтому специалисты, эксперты и профессионалы в тех или иных сферах деятельности в современной ситуации нередко оказываются неспособными лоббировать реальные решения общественных проблем [4].

По нашему мнению, в России наблюдается недостаток механизмов транслирования экспертных знаний и селекции перспективных идей. В большинстве случаев специалисты вынуждены самостоятельно разрабатывать различные виды политических прогнозов, сценариев, программ развития и т. д., при этом питая лишь призрачную надежду на то, что их идеи и разработки окажутся востребованными в реальной практике.

Представляется, что существует проблема совершенствования нормативно-правовой базы об экспертной деятельности, так как сегодня, по большому счету, чиновники произвольно назначают или не назначают экспертизу решений, которые носят общественно важный характер. К тому же следует обращать внимание и на проблему защиты интеллектуальной собственности, определения статуса экспертов и т. д. В данном контексте должны быть рассмотрены вопросы дополнительного стимулирования экспертной работы и повышения мотивации привлекаемых специалистов.

Нельзя не признать существования определенно-го круга проблем в самом экспертном сообществе. В частности, отсутствие четких критериев оценки эффективности экспертно-аналитического сопровождения решений, что приводит к разногласиям между заказчиками и исполнителями. Кроме того, в профессиональной среде проявляются нарушения научно-экспертной этики, а порой и просто некачественное выполнение работ. В связи с этим некоторые авторы предлагают более активно использовать инструменты, влияющие на деловую репутацию, и разработать федеральный Этический кодекс экспертной деятельности [5].

Еще одной популярной формой участия граждан в обсуждении различных проектов решений стала процедура публичных слушаний, предписываемая Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» для принятия нормативно-правовых актов с участием общественности (заинтересованной общественности).

Публичные слушания – это подготовленное и проведенное с участием представителей общественности собрание граждан. В этом мероприятии принимают участие представители органов власти, политических партий, общественных организаций, СМИ и др. В ходе самой процедуры приводятся различные аргументы, высказываются мнения по обсуждаемой проблеме и рассматриваются рекомендации для органов государственной власти по ее решению. Среди ключевых принципов проведения данной процедуры обычно выделяют открытость, независимость анализа актуальных общественных проблем, альтернативность мнений, обеспечение на слушаниях представителей власти, доступность к участию в обсуждении всех заинтересованных граждан.

Публичные слушания продолжают играть существенную роль в процессах межсекторного взаимодействия органов власти, бизнеса и организаций гражданского общества, являясь одним из механизмов общественно-государственных консультаций и общественного контроля. При этом потенциал процедуры публичных слушаний как формы участия населения в процессе принятия политических решений огромен в связи с тем, что наряду с референдумом публичные слушания относятся к институтам прямой демократии. Их отличие от референдума состоит в характере юридических итогов, в частности, результаты голосования референдума носят обязательный характер, в то время как выводы публичных слушаний являются рекомендацией для органов власти при принятии решений. Собственно говоря, отсюда вытекают основные недостатки данной формы участия, так как зачастую публичные слушания организуются для

утверждения уже принятого решения или дополнительной политической легитимации. Можно сказать, что в этой практике наблюдаются похожие трудности, которые встречаются в ходе привлечения экспертов.

Таким образом, при наличии различных форм легального участия граждан в процессе обсуждения вариантов решений остается проблема степени реального вовлечения заинтересованных групп населения и эффективности подобных процедур. Тем не менее совершенствование технологии краудсорсинга, процедуры публичных слушаний и практики привлечения экспертов в процессе выработки решений остается важным элементом демократической системы ценностей России.

*Воронежский государственный университет  
Сосунов Д. В., кандидат политических наук, доцент  
кафедры социологии и политологии  
E-mail: denis\_sosunov@mail.ru  
Тел.: 8 (473) 221-27-43*

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Путин В. В. Демократия и качество государства / В. В. Путин // Коммерсантъ. – Режим доступа: <http://www.kommersant.ru/doc/1866753>
2. Рогова А. В. Краудсорсинг как инструмент социально-экономического развития региона / А. В. Рогова // Социологические науки. – 2013. – № 5. – Режим доступа: <http://www.science-education.ru/111-10531>
3. Хрусталева М. А. Анализ международных ситуаций и политическая экспертиза : очерки теории и методологии / М. А. Хрусталева. – М. : НОФМО, 2008. – 192 с.
4. Римский В. Роль экспертного сообщества в российской публичной политике / В. Римский. – Режим доступа: [http://www.apn-nn.ru/diskurs\\_s/709.html](http://www.apn-nn.ru/diskurs_s/709.html)
5. Райков А. Н. Сетевая экспертная деятельность : препятствия и стимулы / А. Н. Райков // Государственная служба. – 2010. – № 4. – С. 65.

*Voronezh State University  
Sosunov D. V., Candidate of Political Sciences, Associate  
Professor of Sociology and Political Science Department  
E-mail: denis\_sosunov@mail.ru  
Tel.: 8 (473) 221-27-43*