

DOI: 10.12731/2218-7405-2013-1-9

УДК 316.422.44

## ФОРМИРОВАНИЕ ЭЛЕКТРОННОЙ ДЕМОКРАТИИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Садчикова А.С.

Актуальность данной статьи обусловлена стремительной информатизацией современного общества и развитием электронной демократии на государственном уровне. Это способствует расширению прямых и обратных связей между государством и гражданским обществом, активизирует участие населения в управлении страной. В статье анализируется современное состояние электронной демократии в Российской Федерации. По мнению автора облачная демократия должна стать одной из фундаментальных основ информационно открытого, гражданского общества и взаимодействия властных структур с гражданами. Статья основывается на анализе виртуальных площадок государственных услуг и порталов для общественных обсуждений законопроектов, функционирования электронного гражданского общества. Областью применения является высшее профессиональное образование.

**Ключевые слова:** электронная демократия, гражданское общество, информационное пространство, информационное общество.

## FORMATION OF E-DEMOCRACY IN MODERN RUSSIA

Sadchikova A.S.

The relevance of this article due to the rapid computerization of modern society and the development of e-democracy at the state level. This supports forward and

backward linkages between the state and civil society, active participation of the population in the government. This article analyzes the current state of e-democracy in the Russian Federation. According to the author cloud democracy must be one of the foundations of information open, civil society and government agencies interact with citizens. The article is based on an analysis of virtual platforms of government services and portals for public discussion of draft laws, the functioning of electronic civil society. Application area is higher education.

**Keywords:** e-democracy, civil society, information space, information society.

Информационное пространство гражданского общества соединяет в себе множество полей, среди которых все большее значение приобретает информационное поле социума. Современное информационное поле представляет собой открытую самоорганизующуюся систему с большим количеством информационных потоков.

Развитое информационное пространство повышает уровень «включенности» населения в политическую систему и улучшает ее эффективность. Концепции гражданского и информационного общества взаимосвязаны в Окинавской хартии глобального информационного общества, принятой 22 июля 2000 года лидерами стран «Большой Восьмерки» в Окинаве. Среди основных задач, указанных в данном документе, говорится о поддержке «... политического консультирования с тем, чтобы способствовать проведению направленной на создание конкуренции, гибкой и учитывающей социальные аспекты политики»[11].

Концепция «информационного общества» предусматривает механизмы повышения доступности власти для всех граждан. Электронное правительство предоставляет возможность прямого обращения граждан (общества) к органам государственной власти (государству). Как говорится в рекомендации Комитета министров Совета Европы по электронной демократии (принята Комитетом министров 18 февраля 2009 г. на 1049-м собрании заместителей министров)

«электронная демократия является одной из нескольких стратегий поддержки демократии, демократических институтов и демократических процессов, а также распространения демократических ценностей. Она дополняет традиционные процессы демократии и находится во взаимосвязи с ними» [10]. С появлением у граждан понимания ответственности государственного, частного и общественного секторов за решение тех или иных проблем пришло осознание феномена активной гражданской позиции как коллективной формы контроля над решением проблем, представляющих важность для всех [1, с. 20]. Результат такого социального контроля зависит от точности необходимой информации и оперативности ее передачи, и, следовательно, требует внедрения информационно-коммуникативных технологий во все сферы жизни общества и массового их освоения.

Хартия, к которой присоединилась РФ, предписывает преодоление электронно-цифрового разрыва, когда каждый человек должен иметь возможность доступа к информационным и коммуникационным сетям. Информационная открытость и информатизация общества способствуют расширению прямых и обратных связей между государством и гражданским обществом, активизирует участие различных групп и слоев населения в управлении страной, ее регионами, местными сообществами, качественно проводит сбор, обработку и анализ информации о состоянии дел как в целом, так и по отдельным направлениям развития государства, поступающей во властные структуры. Информатизация способствует рационализации всего государственного аппарата, поиску и отбору наиболее эффективных форм и методов его деятельности. Для повышения качества взаимоотношений государства и общества путем расширения возможности доступа граждан к информации о деятельности органов государственной власти, повышения оперативности предоставления государственных и муниципальных услуг, внедрения единых стандартов обслуживания населения с 2002 года в России действует федеральная целевая программа «Электронная Россия», логическим

продолжением которой стало принятие государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011 - 2020 годы)». В рамках программ был запущен портал государственных услуг (<http://epgu.gosuslugi.ru>), который ежемесячно посещают более 1 500 000 человек, почти 400 000 человек использует мобильное приложение «Госуслуги» и 3000000 граждан завели свои личные кабинеты для получения более 4000 электронных государственных услуг (для сравнения: по состоянию на 28 января 2011 года на Портале было активировано 394 843 личных кабинета пользователей. С 1 апреля 2010 года по 23 декабря 2010 года на Портале было зафиксировано 670 000 заявлений в электронном виде в органы власти за получением 59 федеральных государственных услуг). Согласно программе, разработаны и функционируют инфраструктуры электронного правительства на базе единого оператора:

- Единая система межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ) (<http://www.eos.ru>), которое реализуется в рамках системы межведомственного электронного документооборота (МЭДО) и единой системы межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ) в целях предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме;

- Интернет-портал Правительства Российской Федерации (<http://правительство.рф>) с версией для слабовидящих и возможностью обратной связи.

- [Zakupki.gov.ru](http://Zakupki.gov.ru) - официальный сайт госзакупок, где на 1 декабря 2012 года зарегистрировано 106533 поданных заявок. На сайте функционирует «Общественное обсуждение крупных закупок». Так же на сайте можно найти реестр Реестр организаций, реестр жалоб с 01.01.2011г., реестр жалоб ФАС России, Рособоронзаказ по 31.05.2011 г., реестр недобросовестных поставщиков и реестр планов проверок, результатов контроля. На портале

государственных закупок действует отдельная площадка открытых аукционов в электронной форме, где на 1 декабря 2012 года было подано 8951 заявок.

- сервер органов государственной власти (<http://www.gov.ru>) – со структурой Федеральных и региональных органов власти, а так же возможностью электронного обращения к Президенту РФ.

Итоговым результатом государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011 - 2020 годы)» должно стать наличие широкого спектра возможностей использования информационных технологий для любого гражданина за счет создания соответствующей инфраструктуры, обеспечения цифрового контента и подготовки пользователей[9].

В рамках информационной открытости гражданского общества следует выделить процесс становления электронной демократии в Российской Федерации. Электронная демократия представляет собой форму прямой демократии, характеризующейся использованием информационно-коммуникационных технологий. С 2011 года в сети Интернет стали функционировать несколько проектов для обсуждения и разработки инициатив граждан в области права, которые впоследствии доводятся до сведения представителей государственной власти. Данные проекты, часть которых работает до сих пор, были разработаны по инициативе самих граждан.

В апреле 2011 года был запущен проект «Виртуальная республика AlterRussia», названная первой в России социальной сетью для законотворчества, где каждый зарегистрированный пользователь портала [гражданин] может предложить свой закон или свою поправку к уже действующим законам Российской Федерации. Все предложения, принятые большинством голосов сообщества пользователей, получают статус Закона виртуальной республики. Они доводятся до сведения чиновников, министров, депутатов и лидеров политических партий Российской Федерации (<http://alterrussia.ru>). На 1 декабря 2012 года на сайте находилось 11227 законов-

поправок со статусом «в чтении» по действующим законодательным актам всех министерств РФ. Кроме того, с 2012 года в виртуальной республике была введена новая форма правления - прямая мажоритарная демократия. На сайте, однако, нет информации о том, что какие-либо законотворческие акты, разработанные виртуальными гражданами AlterRussia, реально переданы органам государственной власти РФ. Отсутствует так же информация и о создателях данного портала. При неоднократной попытке связаться с администраторами портала по контактными данным, указанным на сайте, автором статьи было получено уведомление о некорректности всех адресов получателя. На официальной странице в социальной сети «ВКонтакте» данные администраторов страницы скрыты. Кроме того, на проекте в 2011 году планировалось введение механизма организации политических партий, где сторонники различных политических взглядов смогли бы объединиться для совместной подготовки законов. 17 ноября 2011 года была создана партия «Гражданская позиция», виртуальным лидером которой по необъясненным администрацией причиной стала Алена Попова, кандидат в депутаты государственной думы VI созыва по спискам партии «Справедливая Россия» от Новосибирской области. Таким образом, свободная от вмешательства политики AlterRussia стала площадкой для предвыборной борьбы реальных политических деятелей, что противоречит самой идеи прозрачной, демократической, неполитизированной интернет-площадки для обсуждения и разработки инициатив граждан.

Вторым проектом в сфере электронной демократии является идея «облачной демократии» Леонида Волкова, раскрывающая перспективы развития института выборов и принципов демократии при помощи информационных технологий. «По словам, Л.Волкова, в основе модели лежат три основные технические идеи. Первая — в подвижности выбора, то есть мерить волю избирателей не раз в 4 года, а на тех или иных технологических принципах давать им возможность это делать чаще. Вторая идея — это

матричное делегирование, то есть возможность человеку делегировать свой голос тому или иному представителю, но необязательно одному — можно разным представителям по разным вопросам. Третья идея, которую мы называем «принудительной честностью» состоит в том, чтобы уровень открытости информации о людях, которые являются соискателями каких-то позиций в этой политической системе, все более возрастал по мере возрастания значимости позиции, на которую они претендуют» [12]. Идея «облачной демократии» получила продолжение в создании сайта «Демократия 2» и электронной газеты «Демократия сегодня». 27 декабря известный экономист и общественный деятель Андрей Илларионов выступил с программной статьей «Декабрьские тезисы для граждан России», в которой, в частности, рекомендовал использование сайта «Демократия 2» для обсуждения и решения всех вопросов, относящихся к общегражданскому движению, и организации голосований участников [3]. Статья Илларионова была опубликована на многих оппозиционных сайтах. После этого численность участников сайта «Демократия 2» быстро возросла и в середине января 2012 г. была близка к 3 тысячам. На 1 декабря 2012 года число зарегистрированных пользователей сайта возросла до 10666 человек. В Топ-списке участников движения находятся Навальный Алексей Анатольевич и Волков Леонид Михайлович, занимающихся активной оппозиционной деятельностью.

Общественное Интернет-движение [prosto-rossiane.ru](http://prosto-rossiane.ru) создано для правозащитной деятельности и борьбы с коррупцией. Идея движения состоит в том, чтобы объединить как можно больше граждан и включить их в процесс обсуждения наиболее актуальных вопросов для РФ: «Все, чего нам сегодня не хватает — это сплоченности, слаженности действий, организованности и настойчивости в достижении целей. Наша сила — в численности, но наша слабость — в неумении самоорганизоваться и воспользоваться этим нашим преимуществом» [8]. Prosto-rossiane.ru создано по инициативе и на средства Дмитрия Барановского, члена политической партии «КПРФ» и депутата

муниципального собрания внутригородского муниципального образования Северное Измайлово в городе Москве.

В марте 2011 года состоялись первые выборы сетевого парламента России. Проект «Сетевой парламент» был инициирован изданием «Новая газета». При этом на первых этапах большее количество голосов получили Алексей Навальный, Михаил Ходорковский, Владимир Рыжков, Юлия Латынина, Виктор Шендерович и Евгения Чирикова. Однако после проведения выборов проект перестал функционировать.

Таким образом, промедление в реализации правительственных программ по распространению электронной демократии создало вакуум, заполненный оппозицией.

Тем не менее, в 2012 году начал функционировать Единый портал электронной демократии (<http://e-democratia.ru>), как основной официальный конкурент для антиправительственных виртуальных коалиций. Система «Электронной демократии» - это унифицированная информационная система общего пользования, предназначенная для публичного обсуждения тем, формирования и отправки в организации (органы государственной власти и местного самоуправления, коммерческие структуры и др.) открытых публичных коллективных обращений граждан и публичной оценки гражданами полученных от организаций ответов [2]. Прототипом для создания портала стал проект «Демократор» [4], запущенный в виртуальном пространстве 8 февраля 2010 года. Проект финансируется частным бизнесом, в частности предпринимателем Андреем Богдановым, руководителем сайта, обозначившим цель проекта, как попытку укрепления гражданского общества. У владельцев портала есть договоренность с депутатами различных уровней и общественными организациями о совместной работе [6]. Информационная система общего пользования «Демократор.ru» разработана в рамках функционирования ООО «Демократор», которое распоряжением Министерства юстиции Российской Федерации от 21.03.2011 г № 526-р аккредитовано в

качестве независимого эксперта, уполномоченного на проведение экспертизы на коррупциогенность, о чем выдано свидетельство №.1129 от 25.03.2011 г. В 2010 году ООО «Демократор» стал победителем II ежегодного конкурса «Лучшие 10 IT-проектов для госсектора». Организатором конкурса стала Издательская группа Comnews при поддержке Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации. Если в 2010 году в конкурсе приняли участие исключительно коммерческие организации и высшие учебные заведения РФ, то уже в 2012 году участниками и лауреатами конкурса стали Федеральная миграционная служба, Федеральная служба судебных приставов, Министерство Внутренних Дел Российской Федерации, Пенсионный фонд Российской Федерации, Федеральная налоговая служба Российской Федерации, Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии, Министерство юстиции Российской Федерации, Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения и социального развития РФ, названные «передовиками e-правительства» [7].

Помимо задач, указанных в программе Российской Федерации «Информационное общество (2011 - 2020 годы)», сейчас Правительство РФ дорабатывает законопроект, который создаст «единую электронную почтовую систему». Кроме того, 12 ноября 2012 на заседании Совета при президенте России по правам человека помощником президента Игорем Щеголевым было предложено создать для каждого гражданина государственный электронный адрес для общения с властями. Сейчас реализуется ряд проектов, предоставляющих гражданам РФ возможность принять активное участие в обсуждениях различных законопроектов и предложить свое видение путей развития РФ. В частности, Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации сформулировало проект целей на период 2012–2018 и выступило с предложением проголосовать гражданам за наиболее понравившиеся цели, а так же написать свои на специально разработанном для этого сайте (<http://2018.minsvyaz.ru>). Мнения посетителей будут учтены при

формировании финальной версии целей развития направлений «Связь», «Почта», «Медиа», «ИТ», «Электронные услуги» в России.

Согласно докладу «Обзор развития электронного правительства E-government index и его значения для Российской Федерации по состоянию на 2012 год» Россия занимает 27 место в рейтинге развития электронного правительства, что на 32 пункта выше, чем в 2010 году. В среднем внедрение электронных услуг обеспечено на 58 %, электронное информирование граждан - на 50%, уровень электронного консультирования - на 59% [5]. Тем не менее, эксперты указывают на главную из нерешенных проблем - электронное принятие решений, которое внедрено лишь на 17 %. На сегодняшний момент работают несколько отдельных официальных сайта по общественным обсуждениям законопроектов РФ. В частности, на тестируемом сайте «Вече» (<http://veche.duma.gov.ru>) в 2012 году прошло обсуждение двух законопроектов: об образовании и о культуре в РФ. На втором сайте (<http://zakonoproekt2012.ru>) также состоялось обсуждение двух федеральных законов: об образовании (10912 замечаний и предложений граждан) и о полиции (20915 замечаний и предложений граждан). Согласно Указу Президента РФ от 09.02.2011 N 167 «Об общественном обсуждении проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов» площадки для общественных обсуждений законопроектов гражданами созданы практически на всех сайтах Министерств РФ. Однако, в конечном итоге, такие обсуждения «общественными» сложно назвать, так как свои замечания и предложения граждане могут прислать лишь на указанный электронный адрес. Сервисы по ознакомлению с мнениями сограждан отсутствуют. Еще одним серьезным проектом по построению принципиально нового механизма разработки и реализации мер государственной политики, а также контроля за их исполнением, является электронная система «Открытое правительство» (<http://большоеправительство.рф>), который был запущен 17 апреля 2012 года. По состоянию на 30 ноября 2012 года Правительством РФ было принято более

30 решений с учетом дополнений и замечаний членов Экспертного Совета системы «Открытое правительство», опирающегося на результаты открыты общественных обсуждений. На сегодняшний день в состав Экспертного Совета при Правительстве РФ входит 200 человек на постоянной основе и более 300 человек привлекается к работе дополнительно. Принципы открытого государственного управления активно внедряются уже в 18 регионах в рамках проекта «Открытый Регион».

В России постепенно формируется институт электронной демократии и виртуального гражданского общества, собирая на площадках глобальной сети Интернет политически активный класс граждан РФ. Несмотря на существующие проблемы в области полноценного внедрения электронной демократии (наличие цифрового неравенства, отсутствие выхода в сеть для многих избирателей) база для ее формирования в России есть.

### **Список литературы**

1. Ершова Т.В., Хохлов Ю.Е., Шапошник С.Б. Информационное общество для всех сегодня и завтра: совместные действия заинтересованных сторон по реализации стратегии развития информационного общества // Информационное общество, 2008, вып. 5-6, С. 18-25.
2. Единый портал электронной демократии Российской Федерации. <http://e-democratia.ru> (дата обращения: 15.12.2012)
3. Илларионов А. Декабрьские тезисы для граждан России. URL: <http://aillarionov.livejournal.com/374266.html> (дата обращения: 13.12.2012)
4. Информационная система общего пользования «Демократор». <http://democrator.ru/> (дата обращения: 16.12.2012)
5. Закиев Р. Российская Федерация совершила рывок в области электронных услуг // Электронная версия «Российской газеты». URL: <http://www.rg.ru/2012/10/17/e-pravitelstvo-site.html> (дата обращения: 18.12.2012)

6. Кафтан Лариса «Демократор» в Сети // Комсомольская правда. URL: <http://www.kp.ru/daily/24508/660154/>. (дата обращения: 16.12.2012)

7. Министр наградил передовиков е-правительства // сайт «Лучшие 10 ИТ-проектов для госсектора». URL: <http://itawards.ru/> (дата обращения: 18.12.2012) 8. Официальный сайт движения «Просто россияне». URL: <http://www.prosto-rossiane.ru/> (дата обращения: 15.12.2012)

9. Паспорт государственной программы Российской Федерации "Информационное общество (2011 - 2020 годы)". Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 г. № 1815-р. // Российская газета. URL: <http://www.rg.ru/2010/11/16/infobschestvo-site-dok.html> (дата обращения: 10.12.2012)

10. Рекомендации Комитета министров Совета Европы CM/REC (2009)1 по электронной демократии и пояснительная записка// сайт «Фонд развития электронной демократии». URL: <http://idemocracy.ru/projects/articles/42-es2009edem.html> (дата обращения: 09. 12.2012)

11. Хартия глобального информационного общества // официальный сайт Института современного развития. URL: <http://www.insor-russia.ru/ru/programs/officdoc/1240> (дата обращения: 10.12.2012)

12. Ярошевский М. Вчера и завтра «облачной демократии» Радио Свобода // сайт «Радио свободы». URL: <http://www.svobodanews.ru/content/article/24225528.html> (дата обращения: 11.12.2012)

## References

1. Ershova T.V., Khokhlov Yu.E., Shaposhnik S.B. Informatsionnoe obshchestvo dlya vseh segodnya i zavtra: sovmestnye deystviya zainteresovannykh storon po realizatsii strategii razvitiya informatsionnogo obshchestva [Information society for all of today and tomorrow, joint action of stakeholders to implement the

strategy of the Information Society]. *Informatsionnoe obshchestvo*, no. 5-6 (2008): 18-25.

2. <http://e-democratia.ru> (accessed 15.12.2012)
3. Illarionov A. *Dekabr'skie tezisy dlya grazhdan Rossii* [December abstracts for Russian citizens]. <http://aillarionov.livejournal.com/374266.html> (accessed December 13, 2012)
4. <http://democrator.ru/> (accessed December 16, 2012)
5. Zakiev R. RF sovershila ryvok v oblasti elektronnykh uslug [Russia made a breakthrough in the field of e-services]. *Rossiyskaya gazeta*. <http://www.rg.ru/2012/10/17/e-pravitelstvo-site.html> (accessed December 18, 2012)
6. Kaftan Larisa «Demokrator» v Seti ["Demokrator" on the Web]. *Komsomol'skaya pravda*. <http://www.kp.ru/daily/24508/660154/>. (accessed December 16, 2012)
7. Ministr nagradil peredovikov e-pravitel'stva [Minister awarded the foremost e-government]. <http://itawards.ru/> (accessed December 18, 2012)
8. <http://www.prosto-rossiane.ru/> (accessed December 15, 2012)
9. Pasport gosudarstvennoy programmy Rossiyskoy Federatsii "Informatsionnoe obshchestvo (2011 - 2020 gody)" [Passport of the state program of the Russian Federation, "The Information Society (2011 - 2020 years)"]. *Rossiyskaya gazeta*. <http://www.rg.ru/2010/11/16/infoobshchestvo-site-dok.html> (accessed December 10, 2012)
10. *Rekomendatsii Komiteta ministrov Soveta Evropy CM/REC (2009)1 po elektronnoy demokratii i poyasnitel'naya zapiska* [Recommendations of the Committee of Ministers CM / REC (2009) 1 on e-democracy and the explanatory note]. <http://idemocracy.ru/projects/articles/42-ec2009edem.html> (accessed December 09, 2012)
11. *Khartiya global'nogo informatsionnogo obshchestva* [Charter on Global Information Society]. <http://www.insor-russia.ru/ru/programs/officdoc/1240> (accessed December 10, 2012)

12. Yaroshevskiy M. *Vchera i zavtra «oblachnoy demokratii» Radio Svoboda* [Yesterday and Tomorrow "cloud democracy" Radio Liberty]. <http://www.svobodanews.ru/content/article/24225528.html> (accessed December 11, 2012)

#### **ДАННЫЕ ОБ АВТОРЕ**

**Садчикова Анастасия Сергеевна**, специалист научного отдела, преподаватель, соискатель на степень кандидата социологических наук  
*Балаковский филиал РАНХиГС*  
*ул. Чапаева, 107, г. Балаково, 413865, Россия*  
*hotmail13@rambler.ru*

#### **DATA ABOUT THE AUTHOR**

**Sadchikova Anastasiya Sergeevna**, Specialist of research department, lecturer  
*Balakovo Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and the Public Administration*  
*107, Chapaeva street, Balakovo, Saratov region, 413865, Russia*  
*hotmail13@rambler.ru*

#### **Рецензент**

**Бетурлакин В.В.**, кандидат социологических наук, доцент, Балаковский филиал федерального государственного высшего профессионального образования "Российской государственной службы при Президенте Российской Федерации"