

DOI 10.35775/PSI.2025.115.3.012

УДК 32

Г.В. ТУМАНЯН

аспирант кафедры истории и теории политики
факультета политологии Московского государственного
университета имени М.В. Ломоносова; куратор Экспертного клуба «Дигория»,
Россия, г. Москва

О ЗАРУБЕЖНЫХ ПРАКТИКАХ ВОВЛЕЧЕНИЯ ГРАЖДАН В ПРОЦЕССЫ ПРИНЯТИЯ ПУБЛИЧНЫХ РЕШЕНИЙ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ ВЛАСТИ

Партисипативные технологии получают все более широкое распространение по всему миру. Граждане постепенно становятся акторами принятия публичных решений наравне с общественными институтами и органами власти. Исходя из этого, важно заниматься систематическим мониторингом существующих зарубежных практик, выявлять среди них лучшие практики для дальнейшей адаптации под отечественную общественно-политическую среду.

В рамках исследования были собраны зарубежные партисипативные практики вовлечения граждан в деятельность законодательных органов власти. Описаны различные нюансы их функционирования.

Ключевые слова: партисипативность, партисипативное управление, государственное управление, публичное управление, гражданское общество, законодательные органы власти.

Сегодня партисипативные практики активно развиваются по всему миру, а их актуальность систематически возрастает в связи с активными социетальными трансформациями [6. С. 71-93]. В Российской Федерации, к примеру, государственный запрос на усиление роли социальных технологий выражается в запуске в начале 2025 года «Конкурса социальных архитекторов». Конкурс заявляется как площадка для поиска акторов реализации социальных технологий и аккумулирования лучших практик. И если в части сбора лучших отечественных практик трудностей не возникает, то определенные сложности наблюдаются со сбором и анализом зарубежного опыта.

В этой связи, в рамках данной статьи предлагается рассмотреть зарубежные практики реализации партисипативных технологий, в частности, в рамках деятельности законодательных органов власти.

Довольно традиционной партисипативной технологией, используемой законодательным органом власти, являются общественные слушания и обсуждения. Такие практики позволяют наладить коммуникационный мост между органами

власти и гражданами, создавая при этом совместный продукт. К примеру, в Германии, в работу Бундестага внедрена широкая практика организации общественных слушаний. Важно отметить, что данная практика имеет следующие отличительные черты: публичное объявление предстоящего слушания; открытая регистрации стейкхолдеров через специализированную платформу. Кроме того, любой участник слушаний имеет возможность озвучить соответствующий доклад или выступить с вопросом к парламентариям. Складывается ситуация, когда граждане имеют возможность принимать непосредственное участие в процессе законотворчества, не имея при этом соответствующих знаний и навыков. Кроме того, важным фактором является и то, что результаты слушаний протоколируются и используются в доработке нормативно-правовых актов. Таким образом, решения принимаются при непосредственном участии граждан и при учете их мнений. Следует отметить, что в Бундестаге также присутствует традиция внесения гражданами инициатив для их дальнейшего рассмотрения парламентариями. Такая практика имеет три юридически закрепленных формы: петиция, обращение и предложение [3. С. 111-122].

Если опыт Германии направлен на непосредственное вовлечение граждан в процессы принятия решений, то в Финляндии, к примеру, предпочтительнее является обеспечение открытости принимаемых решений. К тому же, гражданское участие снижается с уровня парламента до уровня парламентских комиссий. Связано это с тем, что законодатели Эдускунты (парламент Финляндии) выбрали путь организации открытых комитетских заседаний, где граждане могут являться слушателями. Более того, практика может распространяться на широкий круг граждан так как предусмотрена возможность трансляции заседаний в онлайн формате. Однако в отдельных заседаниях, исходя из общественного запроса и соответствующего решения парламентариев гражданам может быть предоставлена возможность задавать вопросы по теме заседания, а на онлайн-площадках могут предусматриваться обсуждения. К примеру, на онлайн площадке были организованы парламентские слушания по вопросам повестки дня ООН на период до 2030 года, причем, процесс был организован с помощью ИИ-технологий [4. С. 130-142].

Еще более узконаправленной является практика Генеральных штатов Нидерландов [5. С. 201-213]. В данном парламенте сложилась традиция привлечения к законотворческой деятельности представителей отдельных консультативных органов, социальных групп, бизнеса, экспертного сообщества или заинтересованных лиц. В ходе подготовки законопроектов парламентские структуры организуют систематические встречи с разными группами стейкхолдеров, что обеспечивает учет мнений полярных групп интересантов и групп населения. Кроме того, важно отметить, что в данном случае, результаты консультаций становятся конкретными замечаниями и поправками к принимаемым нормативно-правовым актам. Собранные мнения оформляются в отдельные документы, которые в дальнейшем публикуются в парламентских отчетах. Такая позиция позволяет не только учитывать мнения граждан, но и наглядно показывать

общественности, как именно учитывается мнение граждан и как это проявляется в конкретных НПА.

Подобная практика действует и в Стортинге Норвегии, где для подготовки законопроектов создаются специальные экспертные группы, в состав которых входят как представители государства, юристы и узкоспециализированные эксперты, так и представители общественности [7. С. 48-55]. Экспертные группы подготавливают проекты законов и направляют их в ответственные органы, которые в дальнейшем занимаются их доработкой. Такая технология обеспечивает непосредственное влияние граждан на формулирование текстов нормативно-правовых актов. Кроме того, с целью повышения прозрачности законотворческого процесса и ознакомления широкого круга граждан с текстом документа, на официальных сайтах парламента и правительства публикуются специальные отчеты. На этом вовлечение граждан в процессы принятия решений не заканчивается. Государство организывает публичные слушания по проектам законов, в которых могут высказаться не отдельные граждане, а различные институты гражданского общества и гражданские объединения.

По пути широкого вовлечения граждан в законотворчество пошла Эстония. Рийгикогу создал специализированные электронные платформы, где граждане могут высказывать свое отношение относительно тех или иных НПА и формулировать конкретные предложения по их совершенствованию [9. С. 260-275]. Граждане могут делиться информацией, вступать в обсуждения или получать обратную связь. Важно, что обсуждения проходят открыто, а парламентарии могут отслеживать сообщения граждан и принимать решения исходя из общественного мнения. Более того, непопулярные решения сразу же получают негативные реакции, что может предостеречь парламентариев от принятия решений, повышающих уровень гражданского недовольства.

Парламент Швеции также нацелен на вовлечение широких слоев граждан в процессы принятия решений. Однако, если в Эстонии предпочтительной формой партисипации являются общественные обсуждения, то Риксдаг руководствуется в своей деятельности опросами гражданского мнения [1. С. 81-85], которые он проводит на систематической основе. Такие опросы помогают сформировать отношение парламента к ключевым вопросам государственной политики и формулировать такие решения, которые соответствовали бы запросам и мнению большинства населения. Следует отметить, что результаты опросов подлежат публикации. Такое решение направлено на донесение до граждан позиции государства относительно важности гражданского участия в процессах принятия решений. Гражданам демонстрируется, что их мнение действительно учитывается.

Швейцарские парламентарии используют в своей работе не только широко известную практику референдумов, но и такую партисипативную технологию, как финансирование инициатив [2. С. 129-130]. Суть практики заключается в предоставлении гражданам права выдвигать различные инициативы и проекты, которые могут быть реализованы при гражданском участии и государственном

финансировании. В рамках данной партисипативной технологии гражданам необходимо инициировать проект (инициативу), представить его широкой общественности и собрать достаточное количество подписей для того, чтобы проект был рассмотрен парламентом кантона или Федеральным собранием Швейцарии. После обсуждения проекта в парламенте в случае его одобрения со стороны парламентариев, государство обязуется выделить соответствующее финансирование на его реализацию, а также оказать содействие в реализации.

Довольно интересная практика рассмотрения гражданских инициатив сложилась в Соединенных Штатах Америки, а именно, в штате Калифорния. Парламентарии штата наделили граждан широкими возможностями выдвижения гражданских инициатив, которые могут рассматриваться законодательным органом. Инициативы могут выдвигаться в двух формах. В рамках первого формата гражданин или группа граждан разрабатывают проект закона, который должен быть поддержан жителями штата и закреплен их подписями, что похоже на практику реализации петиций. В случае успеха, эти петиции в дальнейшем перерастают в референдумы. Вторым форматом является обращение гражданина в Легислатуру Калифорнии. Если гражданин не в состоянии самостоятельно разработать поправки к закону или закон, то Легислатура обязана оказать ему содействие после получения соответствующей просьбы о разработке проекта закона. Для этого гражданину необходимо набрать 25 и более подписей других граждан, поддерживающих инициативу. Далее органы власти самостоятельно занимаются разработкой соответствующей сопроводительной документации и улаживанием юридических нюансов. После чего инициатива ставится на референдум, итоги которого закрепляются законодательным органом власти в соответствующих актах [8. С. 303-342].

Однако не всегда партисипативные практики иницируются государством. К примеру, в Южной Корее, где систематически разгораются коррупционные скандалы, а общественность остро реагирует на проблемы в системе государственного управления – была выдвинута и получила поддержку идея о необходимости внедрения гражданской законодательной инициативы. В соответствии с действующим законодательством, для инициирования рассмотрения петиции законодательным органом власти гражданам необходимо набрать 10 тысяч подписей. Например, гражданское общество воспользовалось этим правом после очередных протестов, направленных против коррупционных схем некоторых политиков. Тогда общественность потребовала ряд реформ электоральной системы Южной Кореи.

Интересная практика сложилась в Малайзии, где граждане могут находиться в прямом общении с парламентариями через официальные страницы Парламента Малайзии и самих депутатов. Граждане имеют возможность оставлять комментарии, инициировать обсуждения, задавать вопросы официальным лицам. Кроме того, парламентарии нередко сами инициируют в социальных сетях различные опросы и обсуждения по волнующим их темам для привлечения к ним общественности и уточнения мнения граждан по широкому кругу

вопросов. Таким образом, создается узкий контакт между гражданами, парламентариями и органом власти, которые совместно работают над принятием публичных решений.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. **Джиембаев Р.К., Сербаев Б.А.** Принцип демократизма в деятельности местных органов власти: возможности и перспективы // Актуальные научные исследования в современном мире. 2020. № 3-3 (59).
2. **Дорофеева Е.А., Карпова М.А.** Референдум как неотъемлемая часть швейцарской демократии // Студенческая наука XXI века. 2015. № 4 (7).
3. **Едкова Т.А., Чертков А.Н., Зырянов С.М.** Государственные и общественные институты. Гражданские инициативы // Журнал российского права. 2013. № 11 (203).
4. **Зазнаев О.И.** Политические последствия цифровизации парламентов: что показал зарубежный опыт? // Возможности и угрозы цифрового общества: Материалы конференции, Ярославль, 18-19 апреля 2024 года. Ярославль: Ярославский государственный университет им. П.Г. Демидова, 2024.
5. **Зверева О.И.** Парламент Нидерландов // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. 2002. Т. 2. № 2.
6. **Мартынова С.Э., Туманян Г.В.** Цифровые партисипативные технологии в деятельности законодательных органов инновационных регионов России // Коммуникология. 2022. Т. 10. № 4. DOI 10.21453/2311-3065-2022-10-4-71-93.
7. **Ракитская И.А.** Особенности законодательного процесса в Норвегии // Право и управление. XXI век. 2012. № 2 (23).
8. **Руденко В.Н.** Институт народной правотворческой инициативы: зарубежный опыт и его значение для Российской Федерации и ее субъектов // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. 2001. № 2.
9. **Туманян Г.В.** О применении партисипативных практик в законодательных органах власти зарубежных стран. Популярны механизмы вовлечения граждан в законотворческий процесс // Вестник МГЭИ (on line). 2020. № 2. DOI 10.37691/2619-0265-2020-0-2-260-275.

G.V. TUMANYAN

Graduate student of the Department
of History and Theory of Politics, Faculty of Political Science,
Lomonosov Moscow State University; curator of the
Digoria Expert Club, Moscow, Russia

ON FOREIGN PRACTICES OF INVOLVING CITIZENS IN THE PROCESSES OF PUBLIC DECISION-MAKING BY LEGISLATIVE AUTHORITIES

Participatory technologies are becoming increasingly widespread throughout the world. Citizens are gradually becoming actors in public decision-making on an equal basis with public institutions and authorities. Based on this, it is important to systematically monitor existing foreign practices, identify the best practices among them for further adaptation to the domestic socio-political environment.

The study collected foreign participatory practices of involving citizens in the activities of legislative authorities. Various nuances of their functioning are described.

Key words: participation, participatory management, public administration, civil society, legislative authorities.