

ОРИГИНАЛЬНАЯ СТАТЬЯ

DOI: 10.26794/2226-7867-2025-15-3-69-75
УДК 352.075:004(045)

Цифровые практики расширения политического участия на муниципальном уровне

О.В. Ерохина

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Российская Федерация

АННОТАЦИЯ

В статье рассматриваются цифровые инструменты расширения политического участия на муниципальном уровне в контексте концепции цифрового государства. Основное внимание уделяется анализу практик соуправления на местном уровне, включая гражданскую инициативу, организованные собрания, общественные слушания и референдумы. Цель исследования – выявление наиболее эффективных цифровых практик вовлечения граждан в принятие решений на местном уровне на примере западных стран. Теоретическая база включает анализ ключевых понятий: цифровизация местного самоуправления, политическое участие граждан, соуправление как сотрудничество властных и общественных институтов. Практическая значимость работы определяется растущей ролью цифровых технологий в процессах муниципального управления и необходимостью повышения эффективности принимаемых решений. Автор отмечает высокий потенциал цифровизации в России, несмотря на существующие проблемы цифрового неравенства. Ключевые аспекты исследования охватывают: цифровое измерение институтов политического участия; процедуры работы с гражданскими инициативами; механизмы организации общественных обсуждений; сроки и порядок рассмотрения предложений граждан. Исследование актуально в контексте развития концепции цифрового государства и совершенствования механизмов местного самоуправления.

Ключевые слова: соуправление; местное самоуправление; цифровизация; политическое участие; эффективность управления

Для цитирования: Ерохина О.В. Цифровые практики расширения политического участия на муниципальном уровне. *Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета*. 2025;15(3):69-75. DOI: 10.26794/2226-7867-2025-15-3-69-75

ORIGINAL PAPER

Digital Practices for Increasing Political Participation at the Municipal Level

O.V. Erokhina

Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation

ABSTRACT

The article is dedicated to the study of the possibilities of using digital tools to develop practices of political participation at the local government level. Digitalization of participation is in demand in the context of the implementation of the idea of co-governance, one of the most important components of the concept of a digital state. The article is focused on the identification of the most widespread and successfully functioning digital practices for increasing citizen participation in decision-making at the local level using the example of Western countries. The article reveals the essence of the municipal aspect of co-governance by analyzing institutions such as civic initiative, organized meetings and hearings, a referendum, as well as cooperation practices aimed at improving the quality of governance and initiated by government authorities.

Keywords: co-management; local government; digitalization; political participation; management effectiveness

For citation: Erokhina O.V. Digital practices for increasing political participation at the municipal level. *Humanities and Social Sciences. Bulletin of the Financial University*. 2025;15(3):69-75. DOI: 10.26794/2226-7867-2025-15-3-69-75

ВВЕДЕНИЕ

Основным проблемным вопросом данной статьи выступает возможность применения цифровых инструментов на уровне местного самоуправления в целях повышения эффективности принимаемых решений. Для ответа на поставленный вопрос необходимо определить ряд ключевых понятий, связанных с «локальным» измерением цифровизации. В первую очередь, отметим, что цифровизация местного самоуправления выступает частью более широкого процесса реализации концепции цифрового государства. В рамках названной проблематики востребована его обобщенная трактовка как пространства для взаимодействия, среды для принятия решений [1, 2], а не только как технологии менеджмента, обеспечивающей предоставление электронных услуг населению [3, 4]. Политическое участие рассматривается автором как активная деятельность граждан, не являющихся профессиональными политиками, в сфере реализации политического курса государства, которая осуществляется на добровольной основе [5]. Соуправление в рамках данной работы трактуется как сотрудничество властных и общественных институтов в сфере решения общественно значимых вопросов и рассматривается применительно к локальному (местному) уровню социально-политических процессов. Стоит отметить, что цифровое измерение этого процесса пока не получило подробного и комплексного освещения в научной литературе.

Регулярное проведение выборов в местные органы власти — необходимый, но не достаточный элемент эффективного соуправления. Обобщая, можно выделить следующие институты непосредственного политического участия граждан в муниципальном управлении, наиболее распространенные в западных странах и имеющие «цифровое» измерение: гражданская инициатива; организованные собрания жителей, направленные на обсуждение актуальной повестки и выдвижение обращений либо предложений в адрес органов местной власти; общественные слушания (собрания, дискуссии, опросы) с последующим выдвижением предложений об усовершенствовании управления; референдум.

Необходимо отметить, что высокий уровень развития цифровой инфраструктуры в России, достигнутый в ходе реализации инициативной программой соответствующей программы, затрагивает процессы принятия решений и открывает широкие перспективы для их изучения,

в том числе на уровне местного самоуправления. При этом проблемы цифрового неравенства и недостаточной эффективности применения новых форм участия остаются актуальными и требуют отдельного рассмотрения [6, 7]. Указанные аспекты имеют большое значение для формирования целостного представления о специфике формирования цифрового государства в РФ, однако остаются за рамками данной работы.

МУНИЦИПАЛЬНОЕ СОУПРАВЛЕНИЕ: ВОЗМОЖНОСТИ ЦИФРОВИЗАЦИИ

Гражданская инициатива в контексте проблематики статьи трактуется как право граждан выступить с предложением к органу власти (муниципальный совет) в целях принятия депутатами нормативного акта или иного решения в пределах установленной законом компетенции. Как правило, в перечень возможных гражданских инициатив не входят вопросы финансовой и кадровой политики. Процедура работы с гражданской инициативой предусматривает обязательное обсуждение поступивших предложений в случае, если его поддерживает определенная законодательством часть избирателей, проживающих в муниципалитете (как правило, 5–10%). Также регламентируются сроки рассмотрения (как правило, не более 90 дней) и обязательность информирования граждан об итогах обсуждения, что обеспечивает функционирование института «обратной связи». Цифровые технологии обеспечивают более быстрый механизм подачи инициатив и возможность отслеживания реакции на обращение [8].

Собрание граждан — широко распространенный институт политического участия на местном уровне, однако в настоящее время традиционный формат встреч (face-to-face) уступает место более удобным для жителей формам интернет-коммуникации. Инициатива созыва собраний может принадлежать как местным властям (мэрия, муниципальный совет), так и общественности (число избирателей, которые должны выдвинуть предложение о созыве собрания, определяется законодательно). При этом обязанности по информированию граждан о проведении собрания, повестке и принятых решениях относятся к компетенции муниципальных властей.

Общественные слушания все чаще проводятся с использованием электронных технологий (онлайн-платформы для голосования или опроса, электронная почта и пр.). Отметим, что в западных странах, как правило, законодательно

установлена обязанность местных властей обеспечить условия для проведения слушаний в той или иной форме, при вынесении отрицательного решения граждане имеют право подавать апелляции в установленный законом срок. Зачастую местные власти заинтересованы в привлечении внимания общественности к обсуждению значимых вопросов с тем, чтобы содействовать формированию благоприятного общественного мнения и в результате принятия предварительно одобренного решения приобрести дополнительную легитимность [9]. В этом контексте особую роль играют цифровые СМИ, имеющие значительное преимущество в численности аудитории перед «традиционными» медиа.

В отличие от собраний слушания проходят более неформально, а дискуссии носят характер предварительного обмена мнениями. Факторами, способствующими положительному мнению общественности, выступают систематическая PR-поддержка инициативы со стороны местных властей, качественное и заблаговременное информирование участников об основных аспектах обсуждаемой повестки, привлечение к дискуссии лояльных лидеров мнений. Результаты публичных слушаний обобщаются в отчет и размещаются в открытом доступе (как правило, на интернет-ресурсах муниципалитета). Один из наиболее популярных цифровых инструментов для проведения слушаний и дискуссий на муниципальном уровне — портал PeakDemocracy (США), объединяющий множество местных сообществ. Жители могут получать информацию по интересующим местным вопросам, участвовать в опросах и обсуждениях на официальных форумах, выбирая тему из предложенного местными властями списка. Также для проведения краудсорсинга в форме слушаний и виртуальных «собраний» используются сервисы SeeClickFix (интернет-портал, мобильное приложение) и приложение CitySourced. Ключевые преимущества онлайн-слушаний для граждан, помимо удобства участия, связаны с возможностью общения в режиме реального времени и оперативного получения реакций на выдвигаемые предложения со стороны муниципальных властей.

Референдум — наиболее масштабная практика участия, которая может применяться как на общегосударственном или региональном, так и на местном уровне власти. Практики референдумов многообразны: проводятся в традиционном и в онлайн-формате, как по инициативе

муниципалитета, так и по инициативе активных граждан, причем законодательно установленное число поддержавших эту идею избирателей, как правило, выше, чем в случае проведения собраний либо выдвижения гражданских инициатив (порядка 20% избирателей). Решение, принятое на референдуме, имеет обязательный статус для местных органов власти, однако для повышения эффективности этого инструмента необходима реальная готовность властных структур к реализации решений, соответствующих интересам общественности, а не только лоббистов из числа представляющих бизнес групп интересов [10]. В противном случае может быть получен «обратный эффект» снижения легитимности власти и доверия к институту референдума в целом.

ПЕРСПЕКТИВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЛЯ РАСШИРЕНИЯ ЦИФРОВЫХ ФОРМ УЧАСТИЯ

Необходимо отметить ряд практик организации сотрудничества между местными властями и гражданами, направленных на повышение качества управления и при этом иницируемых властными структурами (в том числе с помощью цифровых технологий стимулирования участия). Речь идет о создании консультативных групп граждан, муниципальном стратегическом планировании, составлении бюджета на основе широкого участия, государственно-частном партнерстве.

Консультативные группы граждан — характерная для демократических культур практика поддержания взаимодействия между властями и обществом, которое носит нерегулярный характер и касается локальных вопросов общественного значения. В наибольшей степени консультативные группы востребованы вне периодов проведения избирательных кампаний. Преимущества этой практики связаны с направленностью на поддержание доверия, кроме того, значителен потенциал для снижения конфликтности: публичное формулирование «советов» местным властям по актуальным проблемам позволяет принимать превентивные меры для снижения социальной напряженности, стабилизации этнополитической ситуации (предотвращение конфликтов между диаспорами). Пример использования цифровых технологий в этом процессе: распространение через мессенджеры памяток-инструкций с основными правилами поведения для мигрантов — носителей иной культурной идентичности. Однако такой подход требует высокой управленческой

компетентности со стороны муниципальных чиновников и весьма затретен с точки зрения политических ресурсов [11].

Практическая реализация муниципального стратегического планирования не требует специальных условий. Эта практика существует на постоянной основе и основывается на принципах краудсорсинга, обращаясь к широкому кругу потенциально заинтересованных участников (граждане — представители локального сообщества, бизнесмены, участники общественных организаций). Стратегическое планирование включает согласование сроков и обязательств (горизонт планирования 5–10 лет), необходимых ресурсов, определение сферы ответственности муниципалитета, его задач, разработку концепции развития и проведение SWOT-анализа (сильные и слабые стороны, возможности и угрозы), определение приоритетов в работе муниципалитета и составление максимально конкретного плана действий (на 1–3 года). Также предусматривается мониторинг процесса реализации плана, и в этой сфере особенно востребованы цифровые инструменты — размещение открытых и доступных данных на интернет-сайтах муниципальных служб позволяет гражданам получать актуальную информацию и сопоставлять стратегические цели с полученными результатами, затрагивающими их жизнь.

Совместное (партиципативное) бюджетирование — актуальный метод участия граждан в процессе финансового планирования. Его использование придает фундаментальную ценность принципам сотрудничества властей и общества и направлено на эффективное распоряжение ресурсами в целях «общего блага» даже в условиях централизации управления на общегосударственном уровне [12]. Финансовые вопросы — одни из наиболее значимых и определяющих отношение населения к местным властям, взаимодействие в этой сфере позволяет более полно реализовать идею местного самоуправления. Ответственность разработку бюджета и за учет мнения жителей местного сообщества несет мэрия, а так как финансовые планы требуют профессиональной компетентности, а заинтересованных сторон в этом случае может быть особенно много (от представляющих разные этнические общины общественных организаций до политических партий и бизнес-структур), то чаще этот метод используется в сочетании с другими практиками гражданского участия, такими как общественные

слушания, консультативные группы и публичные собрания. Цифровые инструменты широко используются в этом случае на этапе сбора предложений общественности и позволяют существенно расширить круг вовлеченных в дискуссию лиц: проголосовать или оставить комментарий на интернет-портале намного проще, чем найти время и силы на посещение мероприятий. Примером площадки для сбора предложений по формированию бюджета может служить использование онлайн-платформ для опросов либо голосования (например, UserVoice.com в Калифорнии). Практика активно используется в крупнейших городах западных стран (США, Германия, Испания, Франция и др.).

Государственно-частное партнерство (ГЧП) — общее наименование разнообразных практик сотрудничества местных администраций, бизнес-структур и общественности. Подобное объединение усилий мотивировано, как правило, реализацией значимого для общества и взаимовыгодного для власти и бизнеса проекта. За организацию совместной деятельности отвечает муниципалитет, за управление — бизнес-партнер(ы), при этом предусматривается возможность вовлеченности граждан в процесс принятия решений на местном уровне. Реализация ГЧП предполагает заключение контракта между муниципальными властями, неправительственным сектором и представителями бизнеса, в котором частная сторона предоставляет государственную услугу или проект, который характеризуется наличием значительного финансового, технического и операционного риска. Общественность, в свою очередь, выступает конечным бенефициаром услуг и решений, предоставляемых бизнес-партнером при содействии муниципальной администрации. В данном случае речь идет и о делегировании гражданам части ответственности за принимаемые решения: реализация проектов ГЧП чаще всего влечет не только позитивные эффекты, связанные с развитием инфраструктуры и повышением качества жизни, но и дополнительные расходы для локального сообщества. В связи с этим для успешной реализации государственно-частного партнерства необходим целый ряд условий, связанных с организацией гражданского участия. Среди них: высокий уровень информированности граждан и мотивации их участия, наличие поддерживающей проект инициативной группы из числа представителей общественности, благоприятный опыт взаимодействия жителей

с муниципальной администрацией на основе доверия, взаимной готовности к диалогу, хорошо организованные каналы информирования жителей, посредством которых общественность может получить «прозрачные» данные о своих выгодах в рамках проекта. Последнее требует от администрации последовательной работы, в том числе с применением цифровых решений для адекватного и своевременного информирования граждан. Необходимо продуктивно использовать не только официальные интернет-ресурсы, но и разнообразные популярные у представителей локального сообщества онлайн-площадки. Привлечение авторитетных лидеров мнений и донесение их позиции через онлайн-каналы коммуникации (вне зависимости от их тематической направленности) может способствовать формированию благоприятного общественного мнения более эффективно, чем традиционные форматы взаимодействия (встречи, выступления). Проекты ГЧП зачастую требуют применения комбинированных форм взаимодействия участников и расширения перечня мероприятий, связанных с обеспечением участия граждан в принятии решений, поэтому немаловажную роль играет готовность местных властей к привлечению дополнительных ресурсов, в противном случае эффективность партнерства сужается до решения локальных задач, соответствующих политическим интересам вовлеченных акторов [13].

ВЫВОДЫ

Одним из наиболее эффективных способов расширения участия и вовлечения граждан в управленческий процесс, а также повышения стабильности политических институтов сообществ в рамках демократического подхода является децентрализация. Будучи основанной на принципе субсидиарности, децентрализация подразумевает «приближение» власти к гражданам. Однако реализовать эти идеи на практике возможно лишь при наличии устойчивых институтов сотрудничества, постоянно поддерживаемых целенаправленными усилиями властей и основанных на взаимной заинтересованности власти и общества во взаимодействии, их общей готовности к поддержанию коммуникации и гибкому, компромиссному подходу. Этим объясняется то, что наиболее активно цифровые формы соуправления развиваются на муниципальном уровне власти, преимущественно в западных странах, где выше уровень индивидуального политического

участия и исторически более развита система органов местного самоуправления.

Тем не менее в настоящее время говорить о равноправном партнерстве властных и общественных структур даже на муниципальном уровне власти и управления пока не приходится. С точки зрения расширения возможностей для участия граждан наблюдаются положительные тренды: переход от одностороннего информирования населения о принимаемых решениях к практикам сотрудничества и делегирования полномочий технологически возможен и вполне вероятно, что цифровых инструментов для привлечения граждан к управлению станет еще больше. Однако с точки зрения влияния граждан на процесс принятия решений цифровизация управления находится на начальном этапе.

Для обеспечения эффективного применения цифровых инструментов участия общественности в процессе принятия решений необходимо сочетание следующих основных условий: проработанная законодательная база, в рамках которой возможна адаптация технологических новаций к деятельности властных и общественных институтов; значительно распространенная культура участия в новом, цифровом измерении; наличие политической воли к полноценному использованию цифровых технологий и взаимная готовность власти и общества реализации концепции соуправления, предполагающей делегирование гражданам части полномочий и распределение ответственности за принимаемые решения. Становление цифровой политической культуры связано с переосмыслением понятий личной свободы и безопасности и с формированием осознанного отношения к проблеме управления данными, готовности делегировать функции обеспечения личной информационной безопасности властным структурам. Вероятно, значимые изменения в этой сфере произойдут по мере активного включения в общественно-политические процессы нового «цифрового поколения», представители которого максимально широко используют цифровые услуги и сервисы во всех сферах жизни. Наиболее востребованными критериями привлекательности цифровых инструментов взаимодействия власти и общественности могут стать скорость предоставления информации, ориентация на потребности пользователя, многофункциональность и легкость в использовании технологий, приоритет анализа данных (получение новых данных на основе анализа имеющейся информации).

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Gil-García R., Dawes S., Pardo T. Digital government and public management research: Finding the crossroads. *Public Management Review*. 2018;20(5):633–646. DOI: 10.4324/9781003258742–1
2. Мухаметов Д. Р. Цифровое государство в России в кросс-страновой перспективе. *Экономика, предпринимательство и право*. 2024;14(12):7045–7058. DOI: 10.18334/epp.14.12.122175
3. Clarke A. Digital government units: What are they, and what do they mean for digital era public management renewal? *International Public Management Journal*. 2020; 23(3):358–379. DOI: 10.1080/10967494.2019.1686447
4. Yao Y. Digital government information platform construction: Technology, challenges and prospects. *International Journal of Social Sciences and Public Administration*. 2024;(2):48–56. DOI:10.62051/ijsspa.v2n3.06
5. Ерохина О. В. Политическое участие в цифровом обществе. *Власть*. 2022;30(6):77–82. DOI: <https://doi.org/10.31171/vlast.v30i6.9348>
6. Груздева М. А. Включенность населения в цифровое пространство: глобальные тренды и неравенство российских регионов. *Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз*. 2020;13(5):90–104. DOI: 10.15838/esc.2020.5.71.5
7. Басова Е. А. Цифровое неравенство российских регионов: современные вызовы и пути преодоления. *Вопросы территориального развития*. 2021;9(4):1–16. DOI: 10.15838/tdi.2021.4.59.4
8. Bajrami I., Bajrami T. The role and importance of civil initiatives in local governance. *Journal of Governance and Regulation*. 2024;13(2):126–134.
9. Bukalova D., Maland E. Mind the gap: Strategies from California on navigating access to public hearings. *Public Administration Review*. 2022;83(2):435–441. DOI:10.1111/puar.13581
10. Hepburn P. Local democracy in a digital age: Lessons for local government from the Manchester congestion charge referendum. *Local Government Studies*. 2014;40(1):82–101. DOI:10.1080/03003930.2013.829457
11. Castaño-Muñoz J., Colucci E., Smidt H. Free digital learning for inclusion of migrants and refugees in Europe: A qualitative analysis of three types of learning purposes. *The International Review of Research in Open and Distributed Learning*. 2018;19(2):2–18. DOI:10.19173/irrodl.v19i2.3382
12. Kovács, É. The participatory budgeting and the collaborative governance movement at the Hungarian local government level. *Intersections. East European Journal of Society and Politics*. 2024;10(2):74–94. DOI:10.17356/ieejsp.v10i2.1285
13. Kopańska A., Asinski R. Fiscal and political determinants of local government involvement in public-private partnership (PPP). *Local Government Studies*. 2019;45(6):957–976. DOI:10.1080/03003930.2019.1635016

REFERENCES

1. Gil-García R., Dawes S., Pardo T. Digital government and public management research: finding the crossroads. *Public Management Review*. 2018;20(5):633–646. DOI: 10.4324/9781003258742–1
2. Mukhametov D. R. Digital government in Russia in cross-country perspective. *Journal of Economics, Entrepreneurship and Law*. 2024;14(12):7045–7058. (In Russ.). DOI: 10.18334/epp.14.12.122175
3. Clarke A. Digital government units: what are they, and what do they mean for digital era public management renewal? *International Public Management Journal*. 2020;23(3):358–379. DOI: 10.1080/10967494.2019.1686447
4. Yao Y. Digital government information platform construction: Technology, challenges and prospects. *International Journal of Social Sciences and Public Administration*. 2024;(2):48–56. DOI:10.62051/ijsspa.v2n3.06
5. Erokhina O. V. Political participation in the digital society. *Vlast*. 2022;30(6):77–82. (In Russ.). DOI: <https://doi.org/10.31171/vlast.v30i6.9348>
6. Gruzdeva M. A. Inclusion of population in digital space: Global trends and inequality of Russian regions. *Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast*. 2020;13(5):90–104. (In Russ.). DOI: <https://doi.org/10.31171/vlast.v30i6.9348>
7. Basova E. A. Digital inequality in Russian regions: Modern challenges and ways to overcome. *Issues of territorial development*. 2021;9(4):1–16. (In Russ.). DOI: 10.15838/esc.2020.5.71.5
8. Bajrami I., Bajrami T. The role and importance of civil initiatives in local governance. *Journal of Governance and Regulation*. 2024;13(2):126–134. DOI: 10.15838/tdi.2021.4.59.4
9. Bukalova D., Maland E. Mind the gap: Strategies from California on navigating access to public hearings. *Public Administration Review*. 2022;83(2):435–441. DOI:10.1111/puar.13581

10. Hepburn P. Local democracy in a digital age: Lessons for local government from the Manchester congestion charge referendum. *Local Government Studie*. 2014;40(1):82–101. DOI:10.1080/03003930.2013.829457
11. Castaño-Muñoz J., Colucci E., Smidt H. Free Digital learning for Inclusion of migrants and refugees in Europe: A qualitative analysis of three types of learning purposes. *The International Review of Research in Open and Distributed Learning*. 2018;19(2):2–18. DOI:10.19173/irrodl.v19i2.3382
12. Kovács, É. The participatory budgeting and the collaborative governance movement at the Hungarian local government level. *Intersections. East European Journal of Society and Politics*. 2024;10(2):74–94. DOI:10.17356/ieejsp.v10i2.1285
13. Kopańska A., Asinski R. Fiscal and political determinants of local government involvement in public-private partnership (PPP). *Local Government Studies*. 2019;45(6):957–976. DOI:10.1080/03003930.2019.1635016

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / ABOUT THE AUTHOR

Оксана Валерьевна Ерохина — кандидат политических наук, доцент кафедры политологии факультета социальных наук и массовых коммуникаций, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Российская Федерация

Oksana V. Erokhina — Cand. Sci. (Political), Assoc. Prof., Department of Politology, Faculty of Social Sciences and Mass Communications, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation

<https://orcid.org/0000-0002-5453-4118>

o.v.erokhina@gmail.com

Конфликт интересов: автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Conflicts of Interest Statement: The author has no conflicts of interest to declare.

Статья поступила 01.05.2025; принята к публикации 09.07.2025.

Автор прочитала и одобрила окончательный вариант рукописи.

The article was received 01.05.2025; accepted for publication 09.07.2025.

The author read and approved the final version of the manuscript.