ПОЛИТИКО-ПРАВОВАЯ ОСНОВА ЭЛЕКТРОННОЙ ДЕМОКРАТИИ И КУЛЬТУРЫ

А.П. ЛЮБИМОВ

Аннотация

В настоящей статье автор представил характеристику электронной демократии (культуры) и показал политическую и правовую основу электронной демократии в России. По мнению автора, электронная демократия и культура должна стать одной из базовых основ гражданского, информационного общества и правовой культуры взаимодействия власти и граждан. Правовая основа, желание руководства страны и граждан для этого имеются.

В результате электронная демократия должна стать одной из базовых основ гражданского, информационного общества, сетевых технологий и правовой культуры взаимодействия власти и граждан.

Ключевые слова: политика, методология, демократия, культура, электронная культура, право, закон, электронная демократия, правовые основы, информационное общество, сетевые технологии.

Любимов Алексей Павлович – действительный член РАЕН, доктор юридических наук, профессор, руководитель Центра международного права Дипломатической академии МИД России.

Цитирование: *ЛЮБИМОВ А.П.* Политико-правовая основа электронной демократии и культуры // Философские науки. 2017. № 2. С. 79–88.

Электронная демократия и культура – это уже не новая для России тема. Для активизации этих вопросов в масштабе всей страны сделано немало. В 1990-е и 2000-е гг. положено начало развитию электронных технологий, облегчению доступа к информации, развитию общественной и политической деятельности граждан путем расширения возможностей взаимодействия с государственными органами власти, осуществления реального контроля над их деятельностью, что позволило приблизиться к практическому осуществлению философской идеи построения социального государства.

Между тем для утверждения истинно демократических принципов в государственном устройстве, полноценной жизни личности, гражданина и общества в целом в первую очередь необходимо осознание своей органичной связи, духовно-нравственной общности и сопричастности ко всем созидательным процессам, происходящим в стране и, соответственно, к их результатам, достижение активного и интерактивного взаимодействия с властью на всех уровнях и во всех сферах и, что очень важно, в определении векторов и форм дальнейшего развития собственного бытия. Во многом способствует этому, на наш взгляд, внедрение в повседневную практику социальной жизни электронных средств информации, коммуникации, более совершенных электронных устройств и даль-

нейшее приобщение новых «умных» технологий, одним словом, – последовательное вхождение в новый мир электронной культуры.

В 2012 г. в целях обеспечения деятельности Президента Российской Федерации по развитию информационных технологий в Администрации Президента РФ было создано Управление по применению информационных технологий и развитию электронной демократии.

В преддверии создания данного управления В. Путин не раз касался развития интернет-демократии. В частности, в статье из своего предвыборного публицистического цикла, публиковавшегося в российских газетах (конкретно эту статью, «Демократия и качество государства», напечатал «Коммерсантъ»). Позже, говоря о реализации своей предвыборной программы, В. Путин предлагал для обсуждения проект: ввести норму, по которой общественная инициатива, собравшая 100 тыс. подписей в Интернете, будет выноситься на голосование в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Все инициативы, которые соберут 100 тыс. авторизованных подписей в Интернете, будут рассмотрены федеральным парламентом. Такое предложение Президент РФ Владимир Путин сделал 21 июня 2012 г. на Петербургском экономическом форуме. Как именно будет работать подобная интернет-демократия, он частично уточнил в своем Указе «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» от 07.05.2012 № 601.

В ходе своего выступления на Петербургском экономическом форуме в 2012 г. В. Путин также высказал мнение, что построить экономику можно только в том случае, если в стране есть зрелое гражданское общество. Открытый диалог со всеми политическими силами поможет выработать «единый и принимаемый подавляющим большинством граждан России ответ на вопрос о приемлемой и эффективно работающей в наших условиях формуле национальной модели демократии и развития».

Президент также отметил на форуме, что все политики, которые считают себя таковыми, должны работать в правовом поле [Любимов 2012б]. «Каждый политик должен выражать позицию исключительно в рамках закона и не разрушать гражданский мир». Путин также предупредил, что жажда перемен может быть опасной и привести к «разрушению гражданского мира и самого государства».

Кроме этого, важным событием по данному вопросу является Федеральный конгресс по электронной демократии, который прошел 17 и 18 мая 2012 г. в Москве и на котором был предложен проект Концепции развития в РФ электронной демократии до 2020 г.

На конгрессе по электронной демократии было отмечено, что росту популярности среди населения законных практик применения информационно-коммуникационных технологий в сфере общественно-

политической деятельности призвана способствовать электронная демократия.

При этом в проекте Концепции под электронной демократией понимается такая форма организации общественно-политической деятельности граждан, которая обеспечивает за счет широкого применения информационно-коммуникационных технологий качественно новый уровень взаимодействия граждан друг с другом, с органами государственной власти, органами местного самоуправления, общественными организациями и коммерческими структурами.

Электронная демократия, наряду с электронным правительством, является одной из базовых основ информационного общества [Любимов 2012а].

Впоследствии федеральные конгрессы по электронной демократии стали ежегодными.

Все эти шаги привели к тому, что в июле 2012 г. на сайте Министерства экономического развития и Правительства РФ был размещен для общественного обсуждения документ под названием «Концепция формирования механизма публичного представления предложений граждан Российской Федерации с использованием сети Интернет для рассмотрения в Правительстве Российской Федерации предложений, получивших поддержку не менее 100 тыс. граждан» («Российская общественная инициатива»), а в августе 2012 г. данная Концепция была утверждена Правительством РФ.

Согласно Концепции, процедура «осуществления российской общественной инициативы» оснащена необходимыми «фильтрами», которые позволят в отдельных случаях отсеять ее, не доводя до обсуждения в Государственной Думе, практически на любом этапе.

О механизме реализации. Гражданин должен будет публично представить свое предложение на «специализированном ресурсе», после чего «уполномоченный оператор ресурса» проведет предварительную экспертизу предложения и примет решение: допускать ли инициативу до сбора подписей или нет. После этого в случае, если 100 тыс. подписей будут набраны, инициатива передается в рабочую группу в Правительстве РФ, задача которой – принять решение «о целесообразности разработки проекта соответствующего нормативного правового акта или иного решения».

В случае положительного отзыва на этом этапе, Правительство РФ самостоятельно готовит законопроект или иной документ, и только после этого инициатива вносится в Государственную Думу на рассмотрение. Об участии автора инициативы в разработке законопроекта в Концепции не сказано, что, на наш взгляд, является не совсем справедливым.

В Концепции специально ограничен круг вопросов, которые вообще можно выносить на такое обсуждение. Помимо вопросов, противоре-

чащих Конституции РФ и нормам международного права, запрещено собирать подписи под инициативами, которые, согласно законодательству, нельзя вынести и на референдум: это вопросы, связанные с изменением статуса региона, прекращением полномочий Президента и Государственной Думы РФ, избранием или отставкой лиц, замещающих государственные должности, или принятием чрезвычайных мер по обеспечению здоровья и безопасности населения.

В марте 2013 г. был подписан и вступил в силу Указ Президента РФ «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса "Российская общественная инициатива"». Данный Указ определяет правила, по которым российские граждане с помощью современных интернет-технологий могут донести до федеральной власти и общества свои предложения по вопросам социально-экономического развития страны, совершенствования государственного и муниципального управления.

Примеры общественной экспертизы и сбора подписей уже есть. Предметом общественной экспертизы стали такие значимые документы, как проекты федеральных законов «Об образовании в Российской Федерации», «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации», «Об охране здоровья населения от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака», а также проекты «Стратегия государственной культурной политики на период до 2030 года» и «Основы государственной культурной политики».

Вместе с этим следует отметить, что у интернет-активистов по российскому законодательству права законодательной инициативы не может быть. Согласно части 1 статьи 104 Конституции РФ, право законодательной инициативы принадлежит Президенту Российской Федерации, Совету Федерации, членам Совета Федерации, депутатам Государственной Думы, Правительству Российской Федерации, законодательным (представительным) органам субъектов Российской Федерации. Право законодательной инициативы принадлежит также Конституционному Суду Российской Федерации и Верховному Суду Российской Федерации по вопросам их ведения [Любимов 2013в].

Это означает, что предложения интернет-активистов могут иметь в Государственной Думе или Правительстве РФ иной политико-правовой или общественно-экспертный статусы.

На данный момент сбор подписей в Интернете, зачастую осуществляемый различными активистами, имеет именно такую юридическую силу и работает в основном на привлечение максимального внимания к проблеме [Нарышкин 2012].

Таким образом, правовую основу электронной демократии и культуры составляют [Любимов 2013а]:

1. Международные договоры и соглашения

Документы, регулирующие деятельность участников международной деятельности, международные соглашения и законы об их ратификации [Любимов 2016], а также документы СНГ, принятые с момента создания Содружества, международные договоры со странами СНГ, информация по вопросам права на информацию и институтам гражданского общества [Любимов 2015а].

2. Законодательные акты РФ

Конституция Российской Федерации (правоотношения, возникающие в области поиска, получения и потребления информации, например, правоотношения, регулируемые ст. 29 Конституции РФ) [Автономов, Бондарь, Ковалев и др. 1997]; Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»; Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»; Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»; Федеральный закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях»; Федеральный закон от 12 мая 2009 г. № 95-ФЗ «О гарантиях равенства парламентских партий при освещении их деятельности государственными общедоступными телеканалами и радиоканалами»; Закон РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-I «О средствах массовой информации»; Федеральный закон от 22 декабря 2008 г. № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями); Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных»; Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ «Об электронной подписи»; Федеральный закон от 29 июля 2004 г. № 98-ФЗ «О коммерческой тайне» (правоотношения в области обеспечения информационной безопасности, право на защиту личной жизни, информации от несанкционированного доступа, защита различных видов тайн); Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации»; а также федеральные законы: «О библиотечном деле», «Об архивной службе» (правоотношения, возникающие в области формирования информационных ресурсов и предоставления информационных услуг) и др.

3. Подзаконные акты РФ

Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации, утвержденная Президентом Российской Федерации 7 февраля 2008 г. № Пр-212;

Государственная программа Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 годы)», утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 г. № 1815-р;

Постановление Правительства РФ от 24 октября 2011 г. № 861 «О федеральных государственных информационных системах, обеспечивающих предоставление в электронной форме государственных и муниципальных услуг»;

Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления»;

«Концепция формирования механизма публичного представления предложений граждан Российской Федерации с использованием сети Интернет для рассмотрения в Правительстве Российской Федерации, получивших поддержку не менее 100 тыс. граждан» («Российская общественная инициатива»). В августе 2012 г. Концепция была утверждена Правительством РФ;

Указ Президента РФ от 04.03.2013 № 183 «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса “Российская общественная инициатива”»;

Постановление Правительства Российской Федерации от 28.01.2002 № 65 «О федеральной целевой программе “Электронная Россия (2002–2010 годы)”»;

Указ Президента РФ от 31 декабря 1993 г. № 2334 «О дополнительных гарантиях прав граждан на информацию» и др.

4. Законодательные акты и подзаконные акты субъектов РФ

В общественно-экспертной практике, на наш взгляд, наиболее необходимыми контентом и механизмами электронной демократии можно считать:

- наличие максимально полной электронной правовой информации на всех уровнях федеральной, региональной и местной власти;
- наличие максимально полной электронной информации (официальная, общественная, частная, корпоративная и др.);
- электронный документооборот;
- механизмы электронной сетевой коммуникации граждан с органами государственной власти на федеральном и региональном уровнях, а также на уровне местного самоуправления и взаимодействия по всем вопросам общественной и хозяйственной жизни граждан и населения;
- электронный опрос;
- электронное голосование, интернет-выборы, электронное наблюдение (голосование по мобильному телефону и т.д.);

• механизмы сетевой коммуникации граждан и коллективного обсуждения социально значимых проблем и вопросов общественно-политической тематики в режиме online;

• механизмы формирования онлайн-сообществ, включая планирование и реализацию гражданских инициатив, законодательных предложений, проектов коллективных действий и обращений граждан;

• механизмы сетевой коммуникации граждан с органами власти по вопросам принятия решений и гражданского контроля деятельности органов власти на всех уровнях;

• механизмы общественного онлайн-управления на муниципальном и местном уровнях.

Согласно Концепции, развитие механизмов электронной демократии до 2020 г. предлагается обеспечить в три этапа.

На первом этапе, в 2011–2013 гг., было запланировано, в частности:

• апробировать технические и программные решения при создании опытного образца единой системы электронной демократии (ЕСЭД);

• внедрить ЕСЭД в субъектах РФ, в том числе и на муниципальном уровне, интегрировав ее с региональными и муниципальными порталами органов власти;

• разработать и запустить мобильную версию ЕСЭД для использования гражданами на мобильных устройствах;

• обеспечить интеграцию ЕСЭД с популярными социальными сетями.

На втором этапе, в 2014–2016 гг., предполагается расширить масштаб функционирования ЕСЭД до федерального уровня, реализовать в полной мере принцип субординации, обеспечить интеграцию ЕСЭД с федеральными порталами органов власти, а также с интернет-порталами информационных агентств и средств массовой информации, с большинством существующих сервисов массовой сетевой коммуникации граждан (форумы, социальные сети, блогохостинги, мультимедиахостинги и др.).

На третьем этапе, в 2017–2020 гг., возможна разработка и внедрение дополнительных функциональных подсистем ЕСЭД. В плане организации электронного взаимодействия гражданского общества и органов власти перспективным направлением развития ЕСЭД может стать дальнейшее повышение уровня интерактивности за счет использования технологий онлайн-конференц-связи, а также видеосвязи. ЕСЭД может быть использована в качестве удобной площадки для планирования и организации онлайн-коммуникации чиновников с гражданами, организации онлайновых «прямых линий» и интернет-конференций, применяться в качестве одной из современных форм коммутаций при работе российских инновационных кластеров [Любимов 2013б].

По мнению разработчиков Концепции, единая система электронной демократии должна обеспечить участие граждан и организаций

в общественном управлении на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Это должно положительно повлиять на качество предоставления государственных и муниципальных услуг на территории РФ, обеспечить повышение эффективности государственного управления, а также повысить удовлетворенность граждан деятельностью государственных органов власти и органов местного самоуправления [Любимов 2014а].

Определяя сферу и глубину применения современной электронной демократии в России, необходимо проанализировать перспективные направления использования информационно-коммутативных технологий [Монахова, Монахов, Прончев 2015] и определить ключевые факторы формирования и развития гражданского общества с использованием средств и методов электронной демократии.

Для достижения этих задач необходимы эффективные регуляторы общественных отношений.

Первый – это законодательство, реализующее государственную политику по вопросам электронной демократии.

Второй – общие социокультурные традиции, существующие культурологические, морально-нравственные ценности и нормы, отражающие моральную сторону по вопросам применения электронной демократии.

Третий – вопросы индивидуальной ответственности за нарушения норм и правил электронной демократии и культуры.

Следует констатировать, что ряд актуальных проблем в сфере электронной демократии и культуры нашей страны связан с разбалансированностью настоящих регуляторов.

Несмотря на наличие определенных нормативных и правовых актов, регулирующих вопросы электронной демократии в России, еще необходим учет зарубежного опыта [Любимов 2015б], а равно нашего опыта и наследия ученых [Любимов 2014б].

Таким образом, электронная демократия должна стать одной из базовых основ гражданского, информационного общества [Лагуткин, Грудцына 2013], сетевых технологий [Монахов, Прончев 2015] и правовой культуры [Любимов, Щитова 2010] взаимодействия власти и граждан [Пономарева 2016]. Правовая основа, в том числе контроль, в РФ для этого есть [Любимов 1998].

ЦИТИРУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА

Автономов, Бондарь, Ковалев и др. 1997 – *Автономов А.С., Бондарь Н.С., Ковалев А.М.* и др. Конституция Российской Федерации: Проблемный комментарий. – М., 1997.

Лагуткин, Грудцына 2013 – *Лагуткин А.В., Грудцына Л.Ю.* Гражданское общество в современной России: проблемы роста // Представительная власть – XXI век. 2013. № 2–3. С. 6–10.

Любимов 1998 – *Любимов А.П.* Об общественном (публичном) контроле за компьютерным подсчетом голосов во время выборов // Законодательство. 1998. № 11. С. 69–76.

Любимов 2012а – *Любимов А.П.* Об уровне информационной и правовой культуры // Представительная власть – XXI век. 2012. № 2–3. С. 34–40.

Любимов 2012б – *Любимов А.П.* Административная и правовая основа электронной демократии // Представительная власть – XXI век. 2012. № 4. С. 2–4.

Любимов 2013а – *Любимов А.П.* Основы электронной демократии в России // Актуальные вопросы экономики, управления и права: сборник научных трудов (Ежегодник). – М.: МГУКИ, 2013. С. 5–11.

Любимов 2013б – *Любимов А.П.* Перспективы создания российских инновационных кластеров // Представительная власть – XXI век. 2013. № 5–6. С. 14–19.

Любимов 2013в – *Любимов А.П.* 20 лет Конституции РФ // Представительная власть – XXI век. 2013. № 7–8. С. 14–17.

Любимов 2014а – *Любимов А.П.* Эпоха перемен в России // Представительная власть – XXI век. 2014. № 2–3. С. 1–2.

Любимов 2014б – *Любимов А.П.* Творческое наследие профессора Н.Е. Бажановой – национальное достояние России // Представительная власть – XXI век. 2014. № 4. С. 1–5.

Любимов 2015а – *Любимов А.П.* Международно-правовые акты СНГ // Представительная власть – XXI век. 2015. № 3. С. 1–3.

Любимов 2015б – *Любимов А.П.* Мир ученого: новая серия книг «Российские ученые-международники», двухтомник «Светлый мир Натальи Бажановой» // Представительная власть – XXI век. 2015. № 5–6. С. 47–48.

Любимов 2016 – *Любимов А.П.* Российские интересы межпарламентского сотрудничества с ЕС // Представительная власть – XXI век. 2016. № 1–2. С. 17–25.

Любимов, Щитова 2010 – *Любимов А.П., Щитова Н.Г.* Нужен ли нам новый Закон о культуре? (По материалам парламентских слушаний в Государственной Думе 19 апреля 2010 г.) // Представительная власть – XXI век. 2010. № 4. С. 12–16.

Монахов, Прончев 2015 – *Монахов Д.Н., Прончев Г.Б.* Сетевые технологии и облачные сервисы как средства достижения цифрового равенства среди граждан России // Представительная власть – XXI век. 2015. № 1–2. С. 67–70.

Монахова, Монахов, Прончев 2015 – *Монахова Г.А., Монахов Д.Н., Прончев Г.Б.* Информационно-коммуникационная компетентность педагогических кадров как средство ликвидации цифрового неравенства и обеспечения информационной безопасности России // Представительная власть – XXI век. 2015. № 4. С. 37–43.

Нарышкин 2012 – *Нарышкин С.* Демократия и парламентаризм: Запрос на перемены – без политических кризисов // Российская газета. 2012. 9 апреля. Федеральный выпуск № 5750 (77).

Пономарева 2016 – *Пономарева Е.Г.* Что такое «цветные революции» и как с ними бороться? // Представительная власть – XXI век. 2016. № 1–2. С. 26–38.

POLITICAL AND LEGAL FRAMEWORK OF ELECTRONIC DEMOCRACY AND CULTURE

A.P. LYUBIMOV

Summary

In this article the author presented the characteristics of e-democracy (culture) and showed the political and legal framework of e-democracy in Russia. According to the author, electronic democracy and culture should become one of the basic foundations of civil, information society and legal culture of interaction between

government and citizens. The legal basis, the desire of the leadership of the country and citizens for this is available.

As a result, e-democracy should become one of the foundations of civil, information society, network technologies and legal culture of interaction between government and citizens.

Keywords: policy, methodology, democracy, culture, electronic culture, law, electronic democracy, legal framework, information society, network technologies.

Lyubimov, Alexey – Full member of the Russian Academy of Natural Sciences, D.Sc. of Law, Head of the Centre for International Law, Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of Russia, Professor.

Citation: *LYUBIMOV A.P.* (2017) Political and Legal Framework of Electronic Democracy and Culture. In: *Philosophical Sciences*. 2017. Vol. 2, pp. 79–88.

REFERENCES

Avtonomov A.S., Bondar N.S., Kovalev A.M. et al. (1997) *The Constitution of the Russian Federation: A Problematic Commentary*. Moscow. 702 p. (in Russian).

Lyubimov A.P. (2012) 'Administrative and Legal Framework for e-democracy'. In: *Predstavitelnaya Vlast' – XXI vek* [Representative Power – Century 21]. 2012. Vol. 4, pp. 2-4 (in Russian).

Lyubimov A.P. (2012) 'On the Level of Information and Legal Culture'. In: *Predstavitelnaya Vlast' – XXI vek* [Representative Power – Century 21]. 2012. Vol. 2-3, pp. 34-40 (in Russian).

Lyubimov A.P. (2013) '20 years of the Constitution of the Russian Federation' In: *Predstavitelnaya Vlast' – XXI vek* [Representative Power – Century 21]. 2013. Vol. 7-8, pp. 14-17 (in Russian).

Lyubimov A.P. (2013) 'Fundamentals of e-democracy in Russia'. In: *Actual Issues of Economics, Management and Law: a Collection of Scientific Papers (Yearbook)*. Moscow, Moscow State University of Culture and Arts, pp. 5-13. (in Russian).

Lyubimov A.P. (2016) 'Russian Interests of Interparliamentary Cooperation with the EU'. In: *Predstavitelnaya Vlast' – XXI vek* [Representative Power – Century 21]. 2016. Vol. 1-2, pp. 17-25 (in Russian).

Lyubimov A.P. (2015) 'International Legal Acts of the CIS'. In: *Predstavitelnaya Vlast' – XXI vek* [Representative Power – Century 21]. 2015, pp. 1-3. (in Russian).

Lyubimov A.P. (2013) 'Prospects for the Creation of Russian Innovative Clusters'. In: *Predstavitelnaya Vlast' – XXI vek* [Representative Power–Century 21]. 2013. Vol. 5-6, pp. 14-19. (in Russian).

Lyubimov A.P. (2014) 'The Age of Change in Russia'. In: *Predstavitelnaya Vlast' – XXI vek* [Representative Power – Century 21]. 2014. Vol. 2-3, pp. 1-2 (in Russian).

Lyubimov A.P. (2015) 'The World of the Scientist: a New Series of Books "Russian International Scholars", Two-Volume "The Bright World of Natalya Bazhanova"'. In: *Predstavitelnaya Vlast' – XXI vek* [Representative Power – Century 21]. 2015. Vol. 5-6, pp. 47-48 (in Russian).

Monahova G.A., Monahov D.N., Pronchev G.B. (2015) 'Network technologies and cloud services as a means of achieving digital equality among Russian citizens'. In: *Predstavitelnaya Vlast' – XXI vek* [Representative Power – Century 21]. 2015. Vol. 4, pp. 37-43 (in Russian).

Narishkin S. (2012) 'Democracy and parliamentarism: Request for change - without political crises'. In: Rossiiskaya Gazeta. 2012. April 9. Federal issue № 5750 (77) (in Russian).