

Научная статья
УДК 321
DOI: 10.20323/2658-428X-2022-4-17-18-33
EDN: NBWRBR

**Институализация участия населения в государственном управлении:
анализ российских практик**

Екатерина Олеговна Сонина

Кандидат политических наук, доцент кафедры государственного управления и политических технологий ФГБОУ ВО «Уральский институт управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», г. Екатеринбург
soninaeo@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-0851-1011>

Аннотация. В статье анализируется практика внедрения на федеральном и региональном уровне механизмов участия населения в государственном управлении в России. Цель исследования – определить уровень институализации данных практик в российской политической системе. Опираясь на подходы, сформулированные в рамках делиберативной и партисипативной моделей демократии, современных моделей государственного управления, методы институционального анализа, автор систематизирует механизмы общественного участия, характерные для разных моделей государственного управления. В статье определены основные этапы институализации участия населения в управлении делами государства: от заявительного до законотворческого. Автором проанализированы механизмы общественного участия в государственном управлении в России на федеральном и региональном уровне.

Отмечается, что в российской политической системе действуют механизмы участия населения в управлении делами государства, характерные для обеих моделей демократии (делиберативной и партисипативной). Уровень институализации данных механизмов не обязательно зависит от их законодательного закрепления, а определяется другими факторами: реализацией потребности населения в участии в управлении делами государства или отсутствием таковой, информационной открытостью механизмов данного участия, наличием обратной связи об учете мнения населения при подготовке проектов государственных решений. С точки зрения представительства интересов различных групп, по мнению автора, доминирует корпоративистская модель. Такое доминирование может создавать дополнительные барьеры для обеспечения представительства интересов населения или, наоборот, содействовать институализации диалога власти и населения, укоренению практик общественного участия в государственном управлении и повышению качества представительства интересов населения в органах власти.

Ключевые слова: государство; государственное управление; административная реформа; участие населения; институциональный анализ; делиберативная демократия; партисипативная демократия; группы интересов

Для цитирования: Сони́на Е. О. Институализация участия населения в государственном управлении: анализ российских практик // Социально-политические исследования. 2022. № 4 (17). С. 18-33. <http://dx.doi.org/10.20323/2658-428X-2022-4-17-18-33>. <https://elibrary.ru/nbwrbr>.

Original article

**Institutionalization of population participation in public administration:
analysis of russian practices**

Ekaterina O. Sonina

Candidate of political sciences, associate professor of department of public administration and political technologies, Ural institute of management at Russian Presidential academy of national economy and public administration, Yekaterinburg
soninaeo@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-0851-1011>

Abstract. The article analyzes the practice of introducing mechanisms for the participation of population in public administration in Russia at the federal and regional levels. The purpose of the study is to determine the level of institutionalization of these practices in the Russian political system. Based on the approaches of deliberative and participatory models of democracy, modern models of public administration, methods of institutional analysis, the author systematizes the mechanisms of public participation that are characteristic of different public administration models. The article defines the main stages of the institutionalization of the population participation in the management of state affairs: from declarative to legislative. The author has analyzed the mechanisms of public participation in public administration in Russia at the federal and regional levels.

It is noted that in the Russian political system there are mechanisms for the population participation in the management of state affairs, which are characteristic of both democracy (deliberative and participatory) models. The level of institutionalization of these mechanisms does not depend on their legislative consolidation, but is determined by other factors: the realization of the needs of the population to participate in the management of state affairs or the lack thereof, the information openness of the mechanisms for this participation, the presence of feedback on taking into account the opinion of the population in the preparation of draft government decisions. From the point of view of representing the interests of various groups, according to the author, the corporatist model dominates. Such dominance may create additional barriers to ensure the representation of the interests of the population, or, conversely, contribute to the institutionalization of the dialogue between the authorities and the population, rooting the practices of public participation in public administration and improving the quality in representing the interests of the population in government bodies.

Keywords: state; public administration; administrative reform; public participation; institutional analysis; deliberative democracy; participatory democracy; groups of interests

For citation: Sonina E. O. Institutionalization of population participation in public administration: analysis of russian practices. *Social and political researches*. 2022;4(17):18-33. (In Russ). <http://dx.doi.org/10.20323/2658-428X-2022-4-17-18-33>. <https://elibrary.ru/nbwrbr>.

Введение

С последней четверти XX века в большинстве стран (как развитых, так и развивающихся) активно реализуются административные реформы, предполагающие отказ от иерархичной бюрократичной модели государственного управления. Неоадминистративная модель (neo-administrative model) [Burgkjet, du Gay, 2018], модель нового государственного управления (new public management), «хорошего» управления (good governance) и публичного управления (public governance) [Пушкарева, 2018] стали ответом на развитие информационного (цифрового, постиндустриального) общества, увеличившуюся скорость внедрения изменений, усиление конкуренции между государственными и негосударственными акторами за влияние на процессы принятия политических решений. Перечисленные современные модели государственного управления предполагают разные подходы к реализации административных реформ, но общим для них является ориентация на обеспечение большей информационной открытости органов власти (в том числе, путем цифровизации) и расширение участия

населения в государственном управлении [Ирхин, 2020]. Эффективность участия населения в государственном управлении во многом будет определяться степенью его институализации.

Методы исследования

Теоретическую базу исследования формируют концепции делиберативной и партисипативной демократий, а также современные концепции государственного управления.

При проведении исследования автор опирается на методы институционального и неинституционального анализа, выработанные в рамках теории групп интересов [Бентли, 2012; Трумэн, 1951; Даль, 1994], исторического [Thelen, 1999] и конструктивистского институционализма [Newman, 2018].

Результаты исследования

Концепции делиберативной и партисипативной демократии появились на фоне критики в конце XX века институтов представительной демократии, переживающих, по мнению целого ряда исследователей, кризис [Дзоло, 2010; Крауч, 2010].

Теоретические основы концепции делиберативной демократии были заложены в работах Д. Дьюи, Ю. Хабермаса, Д. Ролза [Зайцев, 2013; Линде, 2015]. В 1980-е гг. концепция делиберативной демократии получила окончательное оформление (Дж. Бессет, Дж. Коэн, А. Гутман, Дж. Драйзек и др.).

Сторонники делиберативной концепции демократии предлагают сосредоточиться не на содержании мнения, презентуемого органами власти (или иными политическими субъектами) как мнение большинства населения, а на механизмах достижения данного мнения. К базовым принципам делиберативной модели демократии можно отнести следующие:

- участие населения в управлении делами государства не должно ограничиваться только выборами и выдвижением представителей общественности в органы власти;

- сохранение возможности для населения на всех этапах влиять на процесс принятия значимых для него политических решений, обеспечения общественного контроля их исполнения;

- публичный диалог (дискурс) как основа делиберативных процедур.

Партисипативная концепция демократии [Алимов, 2020; Перезолова, 2018] тоже обосновывает необходимость модернизации и совершенствование традиционных демократических институтов за счет расширения участия населения

в управлении государством, но предлагает несколько иные подходы для решения данной задачи.

В рамках партисипативной демократии большее внимание уделяется:

- институтам местного («низового») самоуправления, которые, по мнению сторонников данного подхода, делают возможным принятие решений напрямую теми, кого затрагивают решаемые вопросы;

- обеспечению информационной открытости органов публичной власти;

- деятельности совещательных институтов при органах публичной власти.

Анализ научных подходов [Румянцев, 2021; Головин, 2022] и содержания современных моделей государственного управления позволяет выделить несколько стадий развития институтов общественного участия в процессе принятия политических решений:

1. Заявительная. Указанная стадия является первой, механизмы участия населения в управлении делами государства есть, но они носят достаточно ограниченный характер.

Данные механизмы предполагают, в первую очередь, возможность выражения своего мнения населением через направление обращения (индивидуального или коллективного).

Основным отличием указанного этапа развития диалоговых форм взаимодействия населения и орга-

нов публичной власти является то, что для последних реагирование на подобного рода инициативы является желательным, но не обязательным. Диалоговое пространство поддерживается преимущественно по инициативе общественности, диалог между ней и властью зависит исключительно от настойчивости групп давления от общественности.

Институты общественного участия, характерные для заявительной стадии их развития, включены во все модели государственного управления, в том числе предполагающие жесткие иерархические структуры построения системы государственного управления.

2. Транспарентного публичного согласования – вторая, более сложная по своему содержанию стадия развития институтов общественно-го участия в управлении государством.

Она предполагает обеспечение информационной открытости деятельности органов власти, доступ населения к сведениям, которыми руководствуются органы власти при принятии решений, согласование данных решений с представителями общественности.

Важно, что обеспечение информационной открытости органов публичной власти на этой стадии уже является их прямой обязанностью и зачастую показателем эффективности. Таким образом, здесь уже внедряются институты партисипативной демокра-

тии. Одной из первых моделей государственного управления, в рамках которой обосновывалась необходимость развития данных институтов, стала модель нового государственного управления (new public management).

3. Законотворческая стадия – характеризуется обязательным для политической власти участием в общественных дискуссиях, у населения появляется возможность повлиять на процесс принятия политического решения на любой его стадии и независимо от субъекта принятия решений. На данном этапе активно внедряются и функционируют институты делиберативной демократии, наиболее широко получившие свое распространение в системах государственного управления, построенных в соответствии с принципами «хорошего» управления (good governance) и публичного управления (public governance).

Обращения граждан являются одним из старейших механизмов обратной связи населения с органами власти, применяемым во всех моделях государственного управления и характеризующим самую начальную стадию развития институтов участия населения в управлении делами государства. В Российской Федерации право на обращение является конституционным.

Согласно данным статистики, ежемесячно в Правительство РФ в среднем поступает более 23 тысяч обращений, из которых около 108 являются коллективными. При этом

традиционно 90 % из данных обращений – жалобы, большая часть из которых касается хозяйственной тематики: неудовлетворительное состояние дорог, недостаточная газификация населенных пунктов, ненадлежащее качество коммунальных услуг и т. п. [Обзоры обращений, 2022].

По сведениям статистики обращений в Государственную Думу в среднем в месяц поступает тоже более 23 тысяч обращений, большая часть из которых – жалобы, но тематика несколько иная: на первом месте – вопросы международных отношений, на втором – противодействия коррупции, на третьем – социальные вопросы (охраны здоровья, социальных выплат, мер социальной поддержки) [Статистика обращений, 2022].

Направление обращения – один из наиболее простых и потому часто применяемых механизмов взаимодействия с органами власти. Поэтому он соответствует плюралистической модели взаимодействия государства и групп интересов, представленных населением [Голодовский, 2009]. Но превалирование на федеральном уровне в структуре обращений жалоб и их тематика свидетельствуют о низкой оценке со стороны населения возможности решить волнующие его проблемы путем взаимодействия с региональными и местными органами власти и о неудовлетворенности населением качеством социальных услуг, уровнем жизни.

Помимо этого, несмотря на принимаемые в рамках административной реформы меры по совершенствованию со стороны органов власти работы с обращениями граждан, активную цифровизацию соответствующих процедур, население традиционно выражает крайне невысокий уровень доверия к нему [Черкашин, 2019], в первую очередь, по причине формального подхода со стороны органов власти к подготовке ответов на обращение и отсутствия качественной обратной связи, как были решены обозначенные в обращениях проблемы.

Получается, что с точки зрения нормативного регулирования, наличия специальных процедур механизм обращений высоко институционализирован. Но, если исходить из задач удовлетворения потребности населения в донесении своей позиции до органов власти – нет. Институт обращений граждан в российской практике больше обеспечивает потребности органов власти и чиновников как группы интересов (получение информации о наиболее острых проблемах и выполнение формальных требований), нежели населения.

Общественные обсуждения и публичные слушания. В современном российском законодательстве и политическом дискурсе данные понятия зачастую не разграничиваются и применяются как тождественные.

И общественные обсуждения, и общественные (публичные) слуша-

ния преследуют цель согласования позиций различных групп интересов, привлечение граждан к выработке общественно значимых решений. Но первые предполагают публичное обсуждение проектов решений органов власти с гражданами и общественными объединениями, интересы которых данные решения могут затронуть.

Одним из видов общественных обсуждений проектов решений органов власти является *оценка регулирующего воздействия*, которая активно внедряется в российской практике с 2010 года. Данная процедура является обязательным этапом подготовки решений органов исполнительной власти, ее цель – выявление положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для предпринимателей и инвесторов или способствующих их введению. С аналогичной целью, но в отношении действующих нормативных правовых актов, проводится их экспертиза.

Качество процедур оценки регулирующего воздействия оценивается при составлении Национального рейтинга состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации, в ряде регионов (например, в Свердловской области) принято решения, что данное заключение обязательно прикладывается при внесении региональных законов на рассмотрение представительных органов власти.

Согласно данным Минэкономразвития РФ за 2021 год, данную

процедуру прошли более 6 тыс. 300 проектов нормативных правовых актов, по которым примерно 14 % заключений были отрицательными, при этом 70 % проектов актов, на которые были даны отрицательные заключения, доработаны [Оценка регулирующего воздействия, 2022].

Необходимость внедрения практик оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов обосновывалась в рамках концепции нового государственного управления. Именно поэтому процедура оценки регулирующего ориентирована, в первую очередь, нацелена на обеспечение возможности учета мнения бизнеса при принятии политических решений. Такой адресный характер ориентация на одну из самых активных групп населения и максимальная информационная открытость (каждый этап данной процедуры обязательно фиксируется на специальном информационном ресурсе) делает оценку регулирующего воздействия одной из наиболее востребованных процедур участия населения в государственном управлении.

В системе общественного контроля важными институтами являются *общественные палаты*. Среди этих институтов ключевой – Общественная палата РФ. Данный институт был создан с целью привлечения авторитетных представителей общественности к решению государственно значимых задач. Одним

из наиболее важных инструментов в арсенале Общественной палаты РФ, обеспечивающим участие населения в процессе принятия государственных решений, является проведение их общественной экспертизы. К видам общественной экспертизы проектов нормативных правовых актов относят так называемые «нулевые чтения».

Заключения Общественной палаты РФ по итогам общественной экспертизы, как и иные ее решения, носят рекомендательный характер, но они все в обязательном порядке должны быть рассмотрены в рамках пленарных и иных заседаний указанных органов власти.

Исходя из данных, приведенных на официальном сайте Общественной палаты РФ, в 2021 году по результатам общественной экспертизы проектов федеральных законов было подготовлено 24 заключения. Анализ принятых после прохождения «нулевых чтений» законов показывает, что, в большей степени, учитываются замечания, носящие не концептуальный характера, а направленные на корректировку отдельных подходов в законопроектах. Исключением из этой тенденции стали только законопроекты, касающиеся применения специальных QR-кодов о вакцинации при посещении общественных мест – по результатам общественной экспертизы данные законопроекты были сняты с рассмотрения.

Еще одним институтом общественного контроля при конкрет-

ных органах власти являются *общественные советы*, выполняющие совещательные и консультативные функции. Общественные советы носят отраслевой характер, в их составы входят представители отраслевых общественных объединений. Активное участие в формировании состава общественных (консультативных) советов принимают органы власти и общественные палаты.

Институты общественного контроля (общественные слушания, публичные обсуждения, общественные палаты, общественные (консультативные) советы) соответствуют этапу транспарентного публичного участия и концептуально обосновывались в партисипативной модели демократии. В практику государственного управления они стали активно внедряться в связи с административными реформами, реализуемыми в соответствии с принципами *new public management*, но в моделях государственного управления, функционирующих согласно принципам «хорошего» управления (*good governance*) и публичного управления (*public governance*), данные институты тоже прижились. Основная критика институтов общественного контроля, связана с тем, что они выполняют в большей степени консультативные функции, при их функционировании сохраняется влияние органов власти [Общественные палаты, 2020]. Поэтому наличие в политической системе

институтов общественного контроля не противоречит принципам даже неoadминистративной модели (neo-administrative model) и они внедряются в практику государственного управления в политических системах с достаточно авторитарными политическими режимами (например, система публичных слушаний и политических консультативных советов в Китае [Зайцев, 2020]). Учитывая механизм функционирования институтов общественного контроля, они соответствуют корпоративистской модели групп интересов.

Данная корпоративность проявляется не только (и даже не столько) в сохраняющемся влиянии органов власти на функционирование этих институтов. В большинстве институтов общественного контроля представительство интересов населения реализуется не непосредственно, а через организованные объединения физических и юридических лиц: некоммерческие организации, сообщества активных горожан, бизнес-объединения. С одной стороны, такая система создает дополнительный фильтр в представительстве интересов населения в органах публичной власти. С другой стороны, зарубежный опыт функционирования корпоративистской модели групп интересов при обеспечении участия населения в управлении делами государства может, наоборот, свидетельствовать о высокой степени институализации диалога власти и населения.

Общественная и правовая инициативы направлены на обеспечение возможности для населения влиять на правотворческий процесс, в том числе выступать в качестве субъекта законодательной инициативы.

Общественные инициативы могут быть разного уровня, но согласно российскому законодательству направить их можно только путем размещения на специальном интернет-ресурсе «Российская общественная инициатива» (РОИ) и в зависимости от уровня инициативы (федеральный, региональный или муниципальный) установлены значения по необходимому количеству голосов в ее поддержку, чтобы она дальше рассматривалась органами власти.

Исходя из сведений, представленных на сайте РОИ, в период с начала его функционирования (15 апреля 2013 г.) по 07 июля 2022 г. были выставлены для голосования 20 279 общественных инициатив, сейчас голосование осуществляется по 1 185 инициативам федерального, регионального и муниципального уровней. При этом принятыми оказались всего 40 инициатив.

Ключевым поводом для критики института общественной инициативы со стороны экспертного сообщества [Постников, 2020] является непрозрачность данного института, несмотря на его максимальную цифровизацию: достаточно сложно отследить как проходит голосование за инициативы, даже

при широкой общественной поддержке инициатива может быть отклонена решением экспертной группы, информации о составе которой нигде нет. Помимо этого, установленные численные пороги для того, чтобы инициатива была принята, делает практически невозможным реализацию инициатив, касающихся регионального и муниципального уровней, а при рассмотрении федеральных инициатив приводят к существенному превалированию возможностей «продвинуть» свое мнение населением крупных регионов и городов.

Правовая инициатива связана уже непосредственно с законодательным процессом и предполагает реализацию возможности населения выступить в качестве субъекта законодательной инициативы.

Нужно отметить, что позитивной тенденцией стала активизация субъектов Российской Федерации в регулировании правотворческой инициативы граждан: посвященные ей нормы включаются в конституции и уставы регионов, действует немало региональных законов о порядке осуществления правотворческой инициативы (например, в Республике Башкортостан, в Волгоградской области).

Главной особенностью реализации правотворческой инициативы населения является то, что даже если она будет поддержана необходимым для ее осуществления числом жителей региона, это не отменяет необходимость рассмотрения и

окончательного принятия решения по ней на уровне регионального представительного органа государственной власти. В 2020 году в Свердловской области инициативной группой граждан был подготовлен проект регионального закона о возвращении прямых выборов глав муниципальных образований Свердловской области, получивший поддержку более 13 тыс. жителей региона. В декабре 2020 года Заксобрание Свердловской области отклонило законопроект о возврате прямых выборов мэров в муниципалитетах регионов.

Получается, что институты общественной и правовой инициативы соответствуют делиберативной модели демократии, внедрение их в практику взаимодействия общества и государства характеризуют законодательскую стадию развития институтов общественного участия в управлении делами государства. Данные институты активнее всего внедряются в системах государственного управления, построенных в соответствии с принципами «хорошего» управления (good governance) и публичного управления (public governance). Но анализ российской практики их внедрения и функционирования показывает, что они допускают возможность превалирования интересов органов власти над интересами населения при решении общественно значимых вопросов.

Относительно новыми, не получившими пока своего законода-

тельного определения, но уже применяемыми на практике механизмами участия населения в управлении государством, стали консультативные референдумы и совместное моделирование. Консультативные референдумы очень близки к референдумам, исходя их характера вопросов и охвата участников, но являются консультативной формой непосредственной демократии, связанной с выявлением мнения населения по вопросам государственного значения, его отношения к предлагаемым властью решениям, которые могут затронуть интересы большей части населения.

Следует отметить, что практика консультативных референдумов имееется и в опыте других стран: Швеции, Италии, Нидерландов и др. Наиболее известной из них является прошедший в 2016 году в Великобритании референдум о выходе страны из Европейского союза. Именно к консультативному референдуму многие исследователи относят прошедшее в 2020 общероссийское голосование по поводу поправок к Конституции Российской Федерации [Старостина, 2020].

Возможность проведения консультативных референдумов предусмотрена в законодательстве ряда субъектов (например, в Уставе Московской области), на практике в российских регионах консультативный референдум ни разу не проводился.

Совместное моделирование [Rodgers, 2011] является еще одной современной формой общественно-

го участия в управлении делами государства. Это метод анализа проблемы путем построения причинно-следственной модели с привлечением тех, кого затрагивают последствия данного решения: представители власти, бизнеса и гражданского общества. В российском законодательстве указанная форма участия населения в принятии общественно значимых решений пока не закреплена, но на практике применяется. Например, подобная практика совместного моделирования применяется в органах власти при создании специальных рабочих групп по конкретным проблемным вопросам, а также при организации различных обсуждений и инициатив Агентством стратегических инициатив (в частности, в проекте «Сильные идеи для нового времени»).

Практика консультативных референдумов в большей степени соответствует плюралистической модели представительства интересов, а совместного моделирования – корпоративистской. Но учитывая, что данная практика в России только формируется, говорить об ее институализации и оценке эффективности преждевременно.

Заключение

1) Анализ механизмов участия населения в управлении делами государства, действующих на федеральном и региональном уровне, показывает, что доминируют механизмы, характерные для партисипативной модели демократии: спектр механизмов и форм участия насе-

ления в управлении делами государства достаточно ограничен, большая часть из них ориентирована на согласование или обеспечение легитимации уже подготовленных органами власти проектов решений. Наиболее институционализированы механизмы участия населения в государственном управлении, свойственные для заявительного и транспарентного этапов развития институтов указанного участия.

2) Наиболее эффективными с точки зрения фактического учета мнения населения при принятии политических решений являются формы участия, которые органы власти обязаны развивать в соответствии с законодательством, и которые включены в показатели оценки эффективности их деятельности, а также предполагают взаимодействие с конкретными адресатами, чьи интересы могут затронуть принимаемые властью решения (оценка регулирующего воздействия, совместное моделирование и т. п.).

3) Учитывая доминирование в российской политической системе партисипативных (а не делиберативных) практик участия населения в управлении делами государства и то, что их внедрение в большей степени было инициировано органами власти, наиболее институционализированы механизмы общественного участия, характерные для корпоративистской модели групп интересов. Данная модель предполагает, что институты участия населения в государственном управлении обеспечи-

вают, в первую очередь, интересы конкретных социальных групп. Применительно к российскому опыту таковыми являются сами органы власти (чиновники), бизнес-объединения и общественные организации. Институализация участия населения в соответствии с корпоративистской моделью групп интересов может либо создавать риски искажения мнения населения при принятии политических решений, либо, наоборот, содействовать конструктивному диалогу населения и власти.

5) К главным ограничениям институализации участия населения в управлении делами государства на федеральном и региональном уровне в России можно отнести следующие:

- ограниченный круг вопросов, по которым население может высказать свое мнение через институты его участия в управлении делами государства;
- низкая активность и заинтересованность населения в управлении делами государства во многом определяется рекомендательным характером решений, принимаемых по итогам различных процедур общественного участия, и крайне слабым учетом органами власти сформированных в данных решениях предложений;
- отсутствие профессиональных навыков и компетенций в сфере государственно-политического управления у большинства граждан и одновременно – незаинтересованность органов власти в создании

условий для стимулирования развития данных навыков;

– информационное неравенство: цифровые технологии позволяют существенно расширить число участников процесса принятия политических решений, но для эффективного их использования необходимо обеспечить равные возможности доступа к информационно-коммуникационной инфраструктуре. Это подразумевает не только полное покрытие территории государства каналами массовой коммуникации и обеспечение доступных для всего

населения возможностей их использования, но и создание возможностей по формированию необходимых компетенций и навыков использования новых форм и технологий коммуникации для населения независимо от места проживания;

– «ангажированность» многих членов институтов общественного контроля, участников общественных обсуждений, публичных слушаний, что становится одной из причин невысокого уровня доверия населения к данным институтам.

Библиографический список

1. Алимов Э. В. Делиберативная демократия: новые вызовы и возможности в условиях развития информационного общества / Э. В. Алимов, А. Е. Помазанский // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2020. № 4. С. 47–66.
2. Бентли А. Процесс государственного управления. Изучение общественных давлений. Москва : Перо, 2012. 408 с.
3. Головин А. Г. О взаимосвязи гражданского общества и публичной власти в контексте концепции делегирования власти народом // Lex Russica. 2022. №5 (186). С. 71–87.
4. Голодовский А. П. Зарождение теории формирования системы представительства интересов и групп давления // Экономические науки. 2009. № 8. С. 63–66.
5. Даль Р. Полиархия, плюрализм и пространство // Вопросы философии. 1994. № 3. С. 37–48.
6. Дзоло Д. Демократия и сложность. Реалистический подход. Москва : Издательский дом Государственного университета – Высшей школы экономики, 2010. 320 с.
7. Зайцев А. В. Делиберативная демократия как институциональный диалог власти и гражданского общества // Социодинамика. 2013. № 5. С. 29–44.
8. Зайцев А. В. Гражданское общество и делиберативная демократия в Китае // Мир русскоговорящих стран. 2020. № 1(3). С. 35–46.
9. Ирхин Ю. В. Классические и цифровые подходы в государственном управлении в условиях пандемии коронавируса // Ars Administrandi (Искусство управления). 2020. Т. 12, № 3. С. 367–384.
10. Крауч К. Постдемократия. Москва : Издательский дом Государственного университета – Высшей школы экономики, 2010. 192 с.

11. Линде А. Н. Делиберативная демократия как направление в современной теории демократии: анализ основных подходов // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. 2015. Т. 8. С. 52–58.
12. Обзоры обращений граждан // Официальный сайт Правительства РФ. 2022. URL: <http://services.government.ru/overviews/>. (Дата обращения: 06.07.2022).
13. Общественные палаты в субъектах РФ: между медиацией и имитацией : коллективная монография / А. Ю. Сунгуров, Н. Н. Козлова, Р. В. Евстафьев, И. И. Брянцев. Санкт-Петербург : Алетей, 2020. 252 с.
14. Оценка регулирующего воздействия: официальный сайт. Москва. URL: <http://orv.gov.ru/Content/Item?n=37352>. (Дата обращения: 16.07.2022).
15. Перезолова А. С. Практики партисипативного управления в публичной политике // Вестник РУДН. Серия политология. 2018. Т. 2, № 1. С. 122–130.
16. Постников А.Е. Конституционная модель политической системы России в условиях развития «цифрового общества» // Журнал российского права. 2020. № 5. С. 38–49.
17. Пушкарева Г. В. Менеджмент публичных ценностей: можно ли говорить об аксиологическом повороте в государственном управлении // Государственное управление: электронный вестник. 2018. № 68. С. 312–329.
18. Румянцев О. Г. Векторы настройки механизма принятия политических решений // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 5. С. 7–16.
19. Старостина И. А. Общероссийское голосование в контексте конституционных поправок 2020 г. // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 8. С. 18–23.
20. Статистика обращений в Государственную Думу // Официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. 2022. URL: https://priemnaya.duma.gov.ru/ru/stat_page/all/. (Дата обращения: 06.07.2022).
21. Трумэн Д. Б. Правительственный процесс: политические интересы и общественное мнение. Нью-Йорк : Нопф, 1951. 544 с.
22. Черкашин М. Д. Доверие населения к органам власти как фактор социальной консолидации общества // Коммуникология: электронный научный журнал. 2019. Т. 4, № 3. С. 74–82.
23. Byrkjeflot H., du Gay P., Greve C. What is the «Neo-Weberian State» as a Regime of Public Administration? // The Palgrave Handbook of Public Administration and Management in Europe. London: Palgrave Macmillan, 2018. P. 991–1009.
24. Newman J. Morphogenetic theory and the constructivist institutionalist challenge // Journal for the Theory of Social Behaviour, 2018. Vol. 49. № 1.
25. Rodgers D.T. Age of Fracture. Harvard University Press, 2011. 360 p.
26. Thelen K. Historical institutionalism in comparative politics // Annual review of political science. Palo Alto, Calif. 1999. Vol. 2. P. 369–404.

Reference list

1. Alimov Je. V. Deliberativnaja demokratija: novye vyzovy i vozmozhnosti v uslovi-jah razvitija informacionnogo obshhestva = Deliberative democracy: New challenges and opportunities in information society / Je. V. Alimov, A. E. Pomazanskij // Zhurnal za-rubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedenija. 2020. № 4. S. 47–66.

2. Benti A. Process gosudarstvennogo upravljenija. Izuchenie obshhestvennyh davlenij = Public administration process. Study of social pressures. Moskva : Pero, 2012. 408 s.
3. Golovin A. G. O vzaimosvjazi grazhdanskogo obshhestva i publichnoj vlasti v kontekste koncepcii delegirovanija vlasti narodom = On the relationship between civil society and public power in the context of the concept of delegating power by the people // Lex Russica. 2022. №5 (186). S. 71–87.
4. Golodovskij A. P. Zarozhdenie teorii formirovanija sistemy predstavitel'stva interesov i grupp davlenija = The emergence of the theory on formation of a system of interests representation and pressure groups // Jekonomicheskie nauki. 2009. № 8. S. 63–66.
5. Dal' R. Poliarhija, pljuralizm i prostranstvo = Polyarchy, pluralism and space // Voprosy filosofii. 1994. № 3. S. 37–48.
6. Dzolo D. Demokratija i slozhnost'. Realisticheskij podhod = Democracy and complexity. Realist approach. Moskva : Izdatel'skij dom Gosudarstvennogo universiteta – Vysshej shkoly jekonomiki, 2010. 320 s.
7. Zajcev A. V. Deliberativnaja demokratija kak institucional'nyj dialog vlasti i grazhdanskogo obshhestva = Deliberative democracy as an institutional dialogue between power and civil society // Sociodinamika. 2013. № 5. S. 29–44.
8. Zajcev A. V. Grazhdanskoe obshhestvo i deliberativnaja demokratija v Kitae = Civil society and deliberative democracy in China // Mir russkogovorjashchih stran. 2020. № 1(3). S. 35–46.
9. Irhin Ju. V. Klassicheskie i cifrovye podhody v gosudarstvennom upravljenii v uslovijah pandemii koronavirusa = Classic and digital approaches in public administration in the context of the coronavirus pandemic // Ars Administrandi (Iskusstvo upravljenija). 2020. T. 12, № 3. S. 367–384.
10. Krauch K. Postdemokratija = Post-democracy. Moskva : Izdatel'skij dom Gosudarstvennogo universiteta – Vysshej shkoly jekonomiki, 2010. 192 s.
11. Linde A. N. Deliberativnaja demokratija kak napravlenie v sovremennoj teorii demokratii: analiz osnovnyh podhodov = Deliberative democracy as a direction in modern democracy theory: an analysis of basic approaches // Problemnyj analiz i gosudarstvenno-upravljencheskoe proektirovanie. 2015. T. 8. S. 52–58.
12. Obzory obrashhenij grazhdan = Reviews of citizens' appeals // Oficial'nyj sajt Pravitel'stva RF. 2022. URL: <http://services.government.ru/overviews/>. (Data obrashhenija: 06.07.2022).
13. Obshhestvennye palaty v sub#ektah RF: mezhdru mediaciej i imitaciej = Public chambers in the constituent entities of the Russian Federation: between mediation and imitation : kollektivnaja monografija / A. Ju. Sungurov, N. N. Kozlova, R. V. Evstaf'ev, I. I. Brjancev. Sankt-Peterburg : Aletejja, 2020. 252 s.
14. Ocenka regulirujushhego vozdejstvi = Regulatory impact assessment: oficial'nyj sajt. Moskva. URL: <http://orv.gov.ru/Content/Item?n=37352>. (Data obrashhenija: 16.07.2022).
15. Perezolova A. S. Praktiki partisipativnogo upravljenija v publichnoj politike = Public policy participatory management practices // Vestnik RUDN. Serija politologija. 2018. T. 2, № 1. S. 122–130.

16. Postnikov A. E. Konstitucionnaja model' politicheskoj sistemy Rossii v uslovijah razvitiya «cifrovogo obshhestva» = Constitutional model of the political system of Russia in the context of the development of “digital society” // Zhurnal rossijskogo prava. 2020. № 5. S. 38–49.

17. Pushkareva G. V. Menedzhment publicnyh cennostej: možno li govorit' ob aksiologicheskom povorote v gosudarstvennom upravlenii = Management of public values: can we talk about the axiological turn in public administration // Gosudarstvennoe upravlenie: jelektronnyj vestnik. 2018. № 68. S. 312–329.

18. Rumjancev O. G. Vektory nastrojki mehanizma prinjatija politicheskikh reshenij = Policy decision engine tuning vectors // Konstitucionnoe i municipal'noe pravo. 2021. № 5. S. 7–16.

19. Starostina I. A. Obshherossijskoe golosovanie v kontekste konstitucionnyh popravok 2020 g. = All-Russian voting in the context of 2020 constitutional amendments // Konstitucionnoe i municipal'noe pravo. 2020. № 8. S. 18–23.

20. Statistika obrashhenij v Gosudarstvennuju Dumu = Statistics of appeals to the State Duma // Oficial'nyj sajt Gosudarstvennoj Dumy Federal'nogo Sobranija Rossijskoj Federacii. 2022. URL: https://priemnaya.duma.gov.ru/ru/stat_page/all/. (Data obrashhenija: 06.07.2022).

21. Trumjen D. B. Pravitel'stvennyj process: politicheskie interesy i obshhestvennoe mnenie = Government process: political interests and public opinion. N'ju-Jork : Nopf, 1951. 544 s.

22. Cherkashin M. D. Doverie naselenija k organam vlasti kak faktor social'noj konsolidacii obshhestva = Trust of the population in the authorities as a factor in the social consolidation of society // Kommunikologija: jelektronnyj nauchnyj zhurnal. 2019. T. 4, № 3. S. 74–82.

23. Byrkjeflot H., du Gay P., Greve C. What is the «Neo-Weberian State» as a Regime of Public Administration? // The Palgrave Handbook of Public Administration and Management in Europe. London: Palgrave Macmillan, 2018. P. 991–1009.

24. Newman J. Morphogenetic theory and the constructivist institutionalist challenge // Journal for the Theory of Social Behaviour, 2018. Vol. 49. № 1.

25. Rodgers D.T. Age of Fracture. Harvard University Press, 2011. 360 p.

26. Thelen K. Historical institutionalism in comparative politics // Annual review of political science. Palo Alto, Calif. 1999. Vol. 2. P. 369–404.

Статья поступила в редакцию 30.09.2022; одобрена после рецензирования 20.10.2022; принята к публикации 24.11.2022.

The article was submitted on 30.09.2022; approved after reviewing 20.10.2022; accepted for publication on 24.11.2022