

Аннотация

Целью данной работы является анализ нынешнего состояния гражданской активности в Азербайджане, рассмотрение приносимой ею пользы в деле государственного управления и предложение рекомендаций по улучшению ситуации. Гражданская активность оказывает благотворное влияние на государственное управление, делая работу правительства подотчётной и более прозрачной. Идеи, предлагаемые гражданами, способствуют развитию инноваций и предпринимательства. И этим продиктована необходимость улучшения ситуации с гражданской активностью в Азербайджане. Она может улучшиться благодаря деятельному участию общественных советов и использованию технологических платформ сотрудничества, для развития которых страна имеет необходимый потенциал.

Ключевые слова: гражданская активность, общественные советы, технологические платформы сотрудничества, информированность общественности, Азербайджан.

Введение

Граждане играют ключевую роль в принятии решений, потому что...

Недавние события в Азербайджане свидетельствуют о том, что правительство этой страны прислушивается к мнению своих граждан при принятии решений. Например, после протестов в августе 2018 года в Гяндже против местной власти мэр был отстранен от должности. Еще один протест с участием около 20 000 человек в поддержку освобождения из тюремного заключения правозащитника Мехмана Гусейнова закончился его освобождением 2 марта 2019 года. После этих событий президент подписал несколько указов об увеличении размеров социальных пособий, уменьшении процентных ставок и более выгодных условиях для заемщиков. Данные события говорят о неравнодушии правительства к мнениям и требованиям своих граждан. Они также демонстрируют активность граждан и их желание участвовать в процессе принятия решений. Но в то же время эти протесты показали и отсутствие инструментов примирения при вовлечении граждан в жизнь общества.

В связи с этим в данной работе нами представлены и рассмотрены способы и инструменты примирения, способствующие повышению качества гражданской активности, которые позволят избежать проявления агрессии в процессе принятия решений. Мы рассматриваем более широкую вовлеченность общественных советов и активное использование технологических платформ сотрудничества в качестве возможных вариантов для повышения информированности общественности и участия в выборе политических альтернатив, предлагаемых правительством. Каждая альтернатива оценивается по критериям законности, возможности реализации на управленческом уровне и политической приемлемости.

В начале работы представлены общие сведения о пользе гражданской активности. Далее рассмотрена роль общественных советов, технологические платформы сотрудничества и интегрирование социальных сетей в качестве альтернативы, стимулирующей участие

¹ Магистр государственной политики, Назарбаев Университет, Казахстан. Email: safura.aliyeva@nu.edu.kz

граждан в жизни общества. В завершение нами поднят вопрос о неоспоримой важности информированности общественности в деле реализации политики.

Общие сведения

Гражданская активность полезна, потому что...

В государственном секторе гражданская активность широко определяется как коллективное действие и участие в процессе управления (Cooper, 2005; Cooper, et al., 2006; Peterson, 2014; Dawes, et al., 2015). В документе Глобального центра ПРООН по совершенствованию государственной службы (2016 г.) описываются следующие преимущества участия гражданского общества в управлении государством. Правительства могут извлекать пользу из идей, предлагаемых гражданами, и получать информацию об их требованиях и предпочтениях для лучшего выполнения своих функций, используя гражданскую активность в процессе выработки политики. Идеи граждан являются потенциальными источниками инноваций и могут стимулировать предпринимательскую деятельность в государственном секторе. Кроме того, более широкое участие общественности в процессе принятия решений также означает более высокий уровень доверия общественности к правительству, поскольку гражданская активность гарантирует и защищает интересы общества от принятия «кумовских» решений. Более того, участие граждан в формировании политики делает правительство более прозрачным, следовательно, более подотчетным общественности и более легитимным в глазах граждан. Учитывая такое множество преимуществ, правительствам следует поддерживать активность своих граждан и создавать для этого необходимые условия.

Политические альтернативы

Общественные советы способствуют повышению гражданской активности, потому что...

Общественные советы являются международным инструментом гражданского участия в процессе формирования политики. Например, в Соединенном Королевстве, Канаде и Новой Зеландии существуют общественные советы, в Нидерландах - местные комитеты, в Италии, скандинавских странах, Японии и США - местные советы; они являются действенным инструментом в деле расширения прав и возможностей граждан, продвижения демократических ценностей и повышения реагирования правительства на нужды граждан (Schmid, 2001).

Согласно закону Азербайджанской Республики «Об общественном участии» (2013 г.), общественные советы создаются для осуществления целей общественного участия, предусмотренных в законе. Каждый институт гражданского общества



Совещание общественных советов в Министерстве труда и социальной защиты населения (январь 2019г.)

выдвигает одного кандидата. За работу в общественных советах их члены не получают вознаграждения, заработной или иной платы. Срок членства составляет два года. Однако такие советы еще не созданы и, соответственно, не функционируют. Кроме того, лишь немногие знают об утверждении на законодательном уровне такого инструмента гражданского участия для выработки политических решений, включая меня, образованного члена общества, который интересуется общественными делами. Несмотря на это, я узнала о советах только во время работы над проблемой гражданской активности в Азербайджане. Иначе я бы так и пребывала в неведении о существовании в стране общественных советов.

Получается, что работа общественных советов проявляется не в действиях, изменениях или активной гражданской позиции; однако есть фотографии, на которых изображены женщины и мужчины в костюмах, «усердно работающие» в советах. В разделе новостей сайта Министерства труда и социальной защиты населения (2019 г.) сообщается о встрече членов совета для обсуждения его деятельности. Однако ни на сайте министерства, ни где-либо еще не было опубликовано ни одного отчета об этом совещании и его работе; стало быть, общественности не была представлена подробная информация об этом событии, если оно вообще имело место. Следовательно, несмотря на то, что целью общественного участия является «обеспечение ясности и прозрачности в деятельности центральных и местных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления», для чего и создаются общественные советы, создается впечатление, что в отношении своей собственной деятельности они не смогли обеспечить ни прозрачности, ни ясности.

Общественные советы способствуют повышению роли граждан в процессе принятия решений и общественного контроля над деятельностью правительства, поскольку их участники доводят свои взгляды, жалобы, проблемы или идеи до уровня правительства (Закон об общественном участии, 2013 г.). Это демократический процесс, который обеспечивает подотчетность правительства своим гражданам. Поэтому, если общественные советы будут работать должным образом и выполнять свои функции в соответствии с Законом об общественном участии, это укрепит гражданскую активность, а в дальнейшем и демократию, сделает правительство более подотчетным, а граждан более удовлетворенными и наделенными большими полномочиями, так как результаты политики будут частично зависеть и от них (Diamond, 1999; Szawiel, 2009; UNDP, 2016).

Тем не менее, есть одна проблема, заключающаяся в том, что члены общественного совета не получают плату за свою работу в совете, соответственно, они недостаточно мотивированы. Другая проблема состоит в том, что двухгодичный срок полномочий является слишком коротким для создания прочных каналов связи с гражданами. В связи с этим, Гадиров (2017г.) рекомендует установить членство в общественном совете на принципе самовыдвижения, чтобы кандидаты желали работать в советах добровольно и без какой-либо оплаты. Если принцип самовыдвижения невозможен, то лица, работающие в совете, должны получать плату или некоторое вознаграждение. Кроме того, для установления и развития надлежащих и эффективных отношений с гражданами срок полномочий должен быть более двух лет.

Исходя из вышеизложенного, следует отметить необходимость поддержки общественных советов со стороны министерств и местных властей, поскольку советы создаются на законных основаниях в соответствии с Законом об общественном участии, что является политически приемлемым и осуществимым на управленческом уровне, а единственной оставшейся проблемой будет получение одобрения со стороны гражданского общества и государственных органов.

Инструменты сотрудничества

Технологические платформы сотрудничества ускоряют развитие общественного участия, потому что...

Технологические платформы сотрудничества являются одним из современных механизмов участия, которые позволяют гражданам получать информацию о деятельности правительства и беспрепятственно выражать свое мнение и предложения. По утверждению Greitens и Joaqui (2012: 4), демократия выражается в участии граждан в обсуждении политики, и успех их участия зависит от информационных технологий, так как они способствуют укреплению доверия к правительству и удобному взаимодействию с ним, что в свою очередь совершенствует процессы подотчетности и участия. Благодаря использованию электронных платформ сотрудничества граждане могут принимать активное участие в процессе принятия решений откуда угодно без физического взаимодействия с государственными должностными лицами. Такие платформы делают возможными краудсорсинг, организацию официальных электронных петиций, участие в городском планировании и проверку существующих программ составления бюджета (Академия электронного управления, 2018г.).

В Азербайджане электронное правительство является технологическим инструментом, который работает эффективно и результативно, оказывая государственные услуги в электронном виде. На конференции по электронному управлению (Таллинн, 2018 г.) странам была предложена азербайджанская модель электронного правительства на основе эстонского опыта для модернизации оказания государственных услуг. Фактически электронное правительство прокладывает дорогу от правительства к общественности. А значит, существует потребность в другой технологической платформе, которая бы построила дорогу «от общественности к правительству». Успешное внедрение электронного правительства является доказательством того, что страна обладает потенциалом и возможностями для создания других электронных инструментов, которые могут задействовать коллективную мудрость для улучшения результатов выполнения политики.

В качестве инструмента установления электронной связи между правительством и гражданами можно также использовать социальные сети. В этом случае граждане, которые не знают, как обратиться в государственные органы в установленном порядке, могут воспользоваться этими неформальными способами общения. Mask (2016г.) одобряет интеграцию социальных сетей в целях коммуникации правительства и граждан: «Вовлечение граждан обычно подразумевает необходимость идти к людям, а не просьбу прийти к вам». Например, можно поддерживать общение с правительственной организацией на страницах Facebook, здесь пользователи могут предлагать свои идеи и рекомендации относительно государственной политики, во

время разработки политики можно проводить опросы широкой аудитории, поскольку Facebook является наиболее популярной социальной сетью (36,36%) у граждан Азербайджана (Statcounter, 2019).

Такие инструменты сотрудничества на основе современных технологий являются законными, поскольку в Азербайджане уже создана система электронного правительства, на сайтах правительственных организаций есть разделы для жалоб и предложений от граждан. То, что в стране есть системы электронного правительства, подтверждает возможность создания онлайн-платформ на управленческом уровне. Несмотря на то, что создание таких платформ для повышения гражданской активности, прозрачности, подотчетности и, следовательно, демократии может вступать в конфликт с некоторыми особыми политическими интересами, возможность узнавать мнение граждан в процессе принятия решений, принимать решения исходя из их предпочтений и удовлетворять их требования представляет неоспоримую ценность с политической точки зрения. Следовательно, создание технологических механизмов участия является политически приемлемым.

Роль информированности общественности

Роль информированности общественности в гражданской активности неоспорима, потому что...

Важнейшей частью потенциальной реализации обеих альтернатив в целях расширения гражданского участия в процессе принятия решений является информирование граждан об их правах и условиях их реализации. Поэтому решающее значение имеют кампании по повышению информированности общественности. Плакаты, брошюры, семинары и теле- и радиопрограммы можно использовать для просвещения общественности в отношении их прав и наличия механизмов участия. Таким образом, идет ли речь о вакансии в общественном совете или о встрече с общественностью, самое малое, что можно сделать, это размещать частые объявления в широко используемых каналах связи, таких как телевидение или социальные сети. Например, если бы я знала о существовании общественных советов, то я бы рассматривала их как возможность участвовать в разработке политики и участвовать в их заседаниях, чтобы высказать свое мнение. Повышение информированности общественности является составляющей почти всех альтернатив государственной политики, поскольку успешная реализация любой государственной политики в значительной степени зависит от информированности общественности о том, где и в отношении кого эта политика реализуется.

Заключение

Это заключение поскольку...

Вы дочитали этот труд до конца, а значит...

В заключение следует отметить, что недавние события в Азербайджане доказали, что правительство с уважением относится к мнениям своих граждан в процессе принятия решений. Однако, помимо протестов, существуют и другие инструменты для вовлечения граждан в процесс формирования политики. В сложившихся условиях одним из инструментов улучшения и укрепления отношений между государством и

гражданами является надлежащее функционирование общественных советов. Другим инструментом являются механизмы сотрудничества на основе современных технологий, такие как электронное правительство и социальные сети. Введение обеих альтернатив приведет к более активному участию граждан в этом процессе, а также к большей прозрачности и подотчетности правительства, эффективно укрепляя демократию. Но без кампаний по повышению осведомленности общества, информирующих граждан об их правах и условиях их реализации, внедрение таких инструментов не имеет смысла. Поэтому реализация каждой такой альтернативы должна сопровождаться проведением публичных кампаний.

Библиография

- Azərbaycan Respublikası Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyi. (4 January 2019). Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyi yanında İctimai Şuranın növbəti il üçün fəaliyyət istiqamətləri müzakirə olunub; [http://sosial.gov.az/post/mk-v-halinin-sosial-mudafisi-nazirliyi-yanında-ictimai-suranın-novbtı-il-ucun-faliyyt-istiqamtlri-muzakir-olunub](http://sosial.gov.az/post/mk-v-halinin-sosial-mudafisi-nazirliyi-yaninda-ictimai-suranın-novbtı-il-ucun-faliyyt-istiqamtlri-muzakir-olunub)
- Bamberg, J. & Lehtonen, P. (2012). Facilitating Knowledge Sharing in e-Governance: Online Spatial Displays as Translating Devices. In A. Manoharan & M. Holzer (Eds.), *E-Governance and Civic Engagement: Factors and Determinants of E-Democracy* (pp. 149-172). The United States of America: IGI Global.
- Cooper, T. (2005). Civic Engagement in the Twenty-First Century: Toward a Scholarly and Practical Agenda. *Public Administration Review*, 65(5), 534-535; <http://www.jstor.org/stable/3542519>
- Cooper, T., Bryer, T., & Meek, J. (2006). Citizen-Centred Collaborative Public Management. *Public Administration Review*, 66, 76-88; <http://www.jstor.org/stable/4096572>
- Council of Europe. (2017). *Civil Society Dialogue in Azerbaijan*. (Civil Society Dialogue in Azerbaijan report). Baku, Azerbaijan: Javid Gadirov.
- Dawes, C., Settle, J., Loewen, P., McGue, M., & Iacono, W. (2015). Genes, psychological traits and civic engagement. *Philosophical Transactions: Biological Sciences*, 370(1683), 1-10; <http://www.jstor.org/stable/24768379>
- Diamond, L. (1999). *Developing Democracy: Toward Consolidation*. The United States of America: The Johns Hopkins University Press
- E-Governance Academy. (2018). Tallinn e-Governance Conference 2018; <https://2018.egovconference.ee>
- Greitens, T. & Joaquin, M. (2012). The ARRA Websites through the Lens of Digital Accountability and Citizen Engagement. In A. Manoharan & M. Holzer (Eds.), *E-Governance and Civic Engagement: Factors and Determinants of E-Democracy* (pp. 1-24). The United States of America: IGI Global.
- Law of the Republic of Azerbaijan on Public Participation. (2013). Baku, Azerbaijan.
- Mack, M. (2016). Tools for civic engagement. *Government Finance Officers Association*; <http://www.gfoa.org/tools-civic-engagement-0>
- Peterson, M. (2014). Public Deliberation and Practical Application of Civic Engagement through a "Train the Trainer" Process at a Historically Black College. *The Journal of Negro Education*, 83(1), 77-92. doi:10.7709/jnegroeducation.83.1.0077
- Schmid, H. (2001). *Neighbourhood Self-Management: Experiments in Civil Society*. New York, USA: Springer Science & Business Media.

- StatCounter. (2019). Social Media Stats Azerbaijan; <http://gs.statcounter.com/social-media-stats/all/azerbaijan>
- Szawiel, T. (2009). Democratic Consolidation in Poland: Support for Democracy, Civil Society and the Party System. *Polish Sociological Review*, (168), 483-506; <http://www.jstor.org/stable/41275121>
- UNDP. (2016). *Citizen Engagement in Public Service Delivery*. (Global Centre for Public Service Excellence paper). Singapore: Elinor Bajraktari.