

# НЕФОРМАЛЬНЫЕ ПРАКТИКИ УЧАСТНИКОВ ПУБЛИЧНЫХ СЛУШАНИЙ (СЛУЧАЙ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА)

*Анна Николаевна Шаталова<sup>а</sup>,  
Елена Валерьевна Тыканова<sup>б</sup>* (elenatykanova@gmail.com)

<sup>а</sup>Независимый исследователь, Санкт-Петербург, Россия

<sup>б</sup>Социологический институт РАН — филиал ФНИСЦ РАН, Санкт-Петербург, Россия

**Цитирование:** Шаталова А.Н., Тыканова Е.В. (2018) Неформальные практики участников публичных слушаний (случай Санкт-Петербурга). *Журнал социологии и социальной антропологии*, 21(4): 63–84. <https://doi.org/10.31119/jssa.2018.21.4.3>

**Аннотация.** Статья посвящена изучению дискурсивных репрезентаций неформальных практик групп интересов в ходе подготовки и проведения публичных слушаний. Авторы анализируют случаи общественных слушаний в Санкт-Петербурге и спектр мнений их участников. Эмпирической основой исследования послужили полуструктурированные интервью с горожанами, лоббистами их интересов и экспертами (N=13), а также материалы невключенных наблюдений слушаний «О внесении изменений в Закон Санкт-Петербурга» и «О Генеральном плане Санкт-Петербурга». Теоретико-методологическими основаниями исследования выступают неоинституциональная теория Д. Норта и Н. Флигстина, а также «лестница человеческого участия» Ш. Арнштейн. Авторы приходят к заключению, что контекст взаимодействия сторон в ходе публичных слушаний может принимать формы от создания видимости учета предложений общественности до действительных случаев учета мнений горожан. Между тем на всех уровнях взаимодействия группы интересов в зависимости от доступа к власти прибегают к специфическому репертуару неформальных практик с целью получения желаемых выгод. Так, сильные группы интересов могут обращаться к приглашению лояльных присутствующих и так называемых «подставных» участников, минимизации информации об общественных слушаниях, предоставлению информации в выгодном для них ключе, перекладыванию ответственности за решение на внешние инстанции и осуществлению недобросовестного документооборота. Тогда как горожане и лоббисты их интересов в ответ самостоятельно проводят опрос жильцов для проверки аутентичности явки, оповещают население о предстоящих общественных слушаниях, выясняют состав и повестку активной общественности. Все стороны взаимодействия могут прибегать к пространственным тактикам, а также к практикам применения физической силы.

**Ключевые слова:** город, гражданское участие, публичные слушания, неформальные практики, группы интересов.

Публичные слушания — одна из форм делиберативной демократии, которая основана на выстраивании диалога между различными публикациями и принятии окончательных решений по результатам дискуссии. Данное обстоятельство позволяет принимать во внимание и учитывать мнения различных групп интересов (Зайцев 2013: 151).

Законодательство Российской Федерации предусматривает возможности горожан для публичного волеизъявления, определяет правила проведения общественных слушаний, регламентирует права и обязанности участвующих в них сторон — все это можно отнести к формальным нормам, которые регулируют процесс общественных слушаний в правовом поле.

Так, согласно ст. 25 Федерального закона № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» от 21.07.2014, общественные слушания — это «собрание граждан, организуемое субъектом общественного контроля <...> а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, органами государственной власти и органами местного самоуправления, государственными и муниципальными организациями, иными органами и организациями, осуществляющими в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, для обсуждения вопросов, касающихся деятельности указанных органов и организаций и имеющих особую общественную значимость либо затрагивающих права и свободы человека и гражданина, права и законные интересы общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций».

Федеральный закон № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 регламентирует порядок проведения публичных слушаний, а также спектр общественно важных вопросов, которые могут быть вынесены на открытое обсуждение, среди них:

- проект устава муниципального образования;
- проект местного бюджета и отчет о его исполнении;
- проект стратегии социально-экономического развития муниципального образования;
- вопросы о преобразовании муниципального образования;
- генеральные планы, проекты правил землепользования и застройки, проекты планировки территории, проекты межевания территории, проекты правил благоустройства территорий и пр.

Тогда как ст. 25 Федерального закона № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» от 21.07.2014 и ст. 5.1 Градостроительного кодекса Российской Федерации № 190-ФЗ от 29.12.2004

определяют порядок процедуры проведения публичных слушаний: (1) оповещение населения; (2) подробное информирование населения о предмете обсуждения, включая обеспечение доступа к информации; (3) экспозиция проекта обсуждения; (4) проведение мероприятия — собрания; (5) подготовка документации — протокола; (6) опубликование итогов слушаний — заключения и пр. Инициаторами слушаний могут выступать как муниципалитеты, так и заинтересованные представители разнообразных групп, чьи интересы может затронуть решение, проект которого предлагается для общественного обсуждения (Громыко, Курячая 2015: 127).

Необходимо подчеркнуть, что мнения, высказанные теми или иными группами в ходе публичных слушаний в России (впоследствии включенные в обобщенном виде в протокол и заключение и направленные в релевантные инстанции), не являются обязательными для реализации органами исполнительной власти, а носят рекомендательный и информационный характер (Медведев 2016: 64). В этой связи горожане и лоббисты их интересов выступают в большей мере в качестве тех, кого Н. Фрезер определила как «слабую публику», которая в лучшем случае имеет совещательные функции. «Сильная публика» же, согласно ее мнению, обладает прямыми возможностями для принятия и реализации властного решения (Fraser 1992).

В этой связи большой социологический интерес представляет то, каким образом участники публичных слушаний (в зависимости от уровня власти и контроля, которыми они обладают) обращаются в ходе их подготовки, проведения и последующей работы с результатами к гибким неформальным практикам, которые призваны привести к получению специфических для этих групп выгод. К таким «выгодам» можно отнести возможность быть услышанным, демонстрацию репрезентативности участвующей группы или же интенцию, наоборот, «отключить микрофон» у групп, производящих нежелательный дискурс, и отобразить в итоговом протоколе мнение горожан лишь частично. Выявление репрезентаций неформальных практик «сильных» и «слабых» публик в ходе подготовки и проведения публичных слушаний (на примере Санкт-Петербурга) — цель статьи.

Теоретическими основаниями настоящего исследования служат необходимая для операционализации формальных и неформальных правил неонинституциональная теория Д. Норта и Н. Флигстина, а также «лестница человеческого участия» Ш. Арнштейн, которая потребуется для определения (1) уровней вовлечения горожан в ходе всего цикла общественных слушаний и (2) неформальных практик участников слушаний на каждом из выявленных уровней.

## Возможности участия горожан в принятии решений на местном уровне

С 1980-х годов практически повсеместно в странах так называемого «первого мира», наряду с существовавшими ранее жилищными низовыми протестными движениями (*tenant movements*), происходит стимулирование сотрудничества местных властей и организаций, отстаивающих права горожан на качественную городскую среду. Для следующего десятилетия характерна широкомасштабная муниципальная поддержка политик по локальному экономическому развитию (*local economic development policies*) и локально-ориентированных программ (*community-based programs*), развивающих гражданское участие представителей местного населения в решении городских проблем, в том числе на местном уровне (Mayer 2013).

В европейских странах происходит рост участия локальных сообществ в решении местных проблем, создание партнерств, стимулирующих локальные формы вовлеченности в решении городских проблем (Docherty, Goodlad, Paddison 2001; Fernie, McCarthy 2001). Так, в Великобритании с 1997 г. «сверху» — законодательно — поддерживается вовлечение горожан в пространственно-ориентированные инициативы (*area-based initiatives*), призванные на локальном уровне решать разнообразные проблемы, связанные с неравенством и исключением, в том числе и по поводу развития городских территорий через три уровня вовлечения горожан: участие в местном управлении; участие в волонтерских и локальных организациях; а также гражданское участие горожан посредством неформальных механизмов, основанных на семейных, дружеских и соседских связях (Burton, Croft, Goodlad 2005).

Исследователи городской политики описывают формат участия горожан в виде городского управления (*urban governance*), бытующего в форме менеджментов кварталов, призванного регулировать принятие решений на местном уровне с привлечением жителей (в том числе арендаторов, мигрантов и пр.), представителей местных бизнесов, НКО, муниципальных властей и других групп интересов. Примечательно, что в данном случае субъектом принятия решений является не один агент в лице местной власти (*urban government*), перераспределяющей ресурсы «сверху вниз», а представители самых разнообразных заинтересованных стейкхолдеров. Таким образом, местные власти, наряду с другими публиками, становятся одним из игроков в горизонтально-организованном городском управлении (Reddel, Woolcock 2003). У горожан также есть спектр возможностей партиципаторного действия, которые могут быть представлены в виде соучаствующего проектирования (Smith 1973; Fisher 2001; Murray, Greer 2002),

инициативного или партиципаторного бюджетирования (Cabannes 2004; Shah 2007), тактического урбанизма (Mould 2014; Lydon, Garcia 2015; Silva 2016). Гражданские инициативы по участию в решении локальных, в том числе связанных с трансформацией городского пространства и проблемами соседского сообщества, проблем могут быть представлены в форме организации сообществ (community organizing) с участием активистов-профессионалов (Rubin, Rubin, Doig 1992; Martin 2003; Goldblatt 2005).

Таким образом, мы можем заключить, что в западных городах (и ряде латиноамериканских городов) в случае необходимости решения градостроительных или жилищных проблем горожане имеют спектр возможностей обращения к инструментам делиберативной демократии на локальном уровне.

Россиянам на местном уровне доступны такие формы, как участие в инициативном или партиципаторном бюджетировании (Вагин, Гаврилова, Шаповалова 2015; Вагин, Шаповалова 2016; Шилов, Димке, Гребенщикова 2015): решение вопросов местного значения с привлечением определенного бюджета, осуществление собственных инициатив по вопросам местного значения в форме самоорганизованной деятельности активистов в Территориальном общественном самоуправлении (ТОС), краудсорсинг, деятельность в рамках института сельских старост, а также публичные слушания (Вагин, Шаповалова 2016).

### **Публичные слушания: зарубежный опыт**

Несмотря на богатый опыт проведения публичных слушаний в западных обществах, исследователи отмечают ряд проблем, с которыми сталкиваются их участники.

Так, публичные слушания предоставляют недовольным гражданам и заинтересованным группам возможность высказаться с критикой интересующего их проекта. Между тем мнение этих групп не рассматривается в качестве обязательного (впрочем, как и в России) при формировании будущих решений (Burke 1968).

Исследования, посвященные изучению института публичных слушаний в США, отмечают, что в процессе слушаний принимаются решения, которые в конечном итоге затрагивают представителей меньшинств. Они же, в свою очередь, по тем или иным причинам могут быть не представлены или вытеснены с процесса обсуждения (Duvernoy, Marcus, Overcast, Schilling 1982: 12).

Своеобразную ритуализацию процесса можно проследить и в случае со слушаниями, проведение которых требуется законодательно, но на самом деле нет непосредственной надобности в выяснении мнения

населения, так как тема малозначительна для граждан. Поэтому на подобные слушания либо никто не приходит, либо приходят только те, кто непосредственно заинтересован в обсуждаемой теме (McComas, Besley, Blank 2010).

Представление технической информации в большом объеме, неравное отношение властных структур к участникам слушаний, а также отсутствие как такого диалога между различными группами интересов разрушают саму суть публичных слушаний (Innes, Booher 2004). Для того что бы быть услышанными, граждане отсылаются к военным метафорам с целью удержания внимания публики и изложения своей позиции в более яркой манере. Некоторые участники слушаний действительно выстраивают траекторию своих действий таким образом, что на публичных слушаниях появляется ощущение военных действий (Campbell, Marshall 2000).

В итоге следует заключить, что асимметрия власти участников публичных слушаний ведет к тому, что взаимодействующие стороны могут прибегать в зависимости от объема доступных ресурсов к различного рода дополнительным средствам с целью получения желаемого результата.

### **Публичные слушания: отечественный опыт**

Понятие общественных слушаний на законодательном уровне становится актуальным в России по причине рассмотрения вопросов, связанных с экологической безопасностью страны. В это же время появляются общественные слушания, организованные НКО и НПО, которые активно привлекают к участию в них широкую общественность. Уже с 2004 г. большинство российских муниципалитетов принимают положения об общественных слушаниях и вводят их в свою постоянную практику (Стародубов 2007: 49–50).

Наиболее востребованными вопросами среди российского населения, участвующего в общественных слушаниях, являются проблемы, связанные с градостроительной деятельностью. В то время как иные сюжеты, например обсуждение муниципального бюджета, как правило, привлекают малое внимание россиян (Вагин, Шаповалова 2016: 7).

Сравнительно-правовой анализ регулирования положений о публичных слушаниях в России позволил выявить список проблем и недочетов со стороны института права, большинство из которых связаны с неточной или двоякой формулировкой положения о проведении публичных слушаний и последующим представлением протокола публичных слушаний, которую можно интерпретировать в ту или иную сторону в зависимости от интересов сторон (Сигарев 2012).

Отсутствие четкого регулирования предложений, внесенных как участниками публичных слушаний, так и со стороны власти, затормаживает развитие института публичных слушаний и зачастую заставляет участников манипулировать общественным мнением при помощи вербальных и ритуальных способов давления (Щербакова, Зарипова 2012).

Власти, формализуя процесс публичных слушаний, стимулируют спад интереса общественности к данной форме участия в местном самоуправлении (Лякишева, Шарапов 2011). Вдобавок стоит отметить, что главным параметром, характеризующим низкое качество процедуры проведения публичных слушаний, является плохое информирование со стороны государства об их проведении, что, в свою очередь, приводит к отсутствию на мероприятиях представителей тех или иных слоев населения или публики в целом (Зерчанинова, Тарбеева 2016).

Примечательно, что ни один из законодательных актов, регламентирующих общественные слушания, не описывает процедуру предоставления населению информации об итогах рассмотрения рекомендаций публичных слушаний, принятия по ним решений органами местного самоуправления (Сергеева 2009: 391). Таким образом, результаты общественных слушаний для тех или иных групп россиян ограничиваются лишь этапом внесения их мнений в протокол и заключение.

### **Теоретические основания изучения неформальных практик участников публичных слушаний**

Целью статьи является оценка репрезентаций уровней вовлечения горожан в ходе общественных слушаний и готовности властей предоставить горожанам эти возможности, а также выявление комплексов неформальных практик сторон взаимодействия на каждом из этих уровней.

Для определения степени, с которой горожане могут оказывать какое-либо воздействие на ход общественных слушаний и окончательное решение, мы обратимся к шкале участия («лестнице участия») Ш. Арнштейн. Ш. Арнштейн, изучив взаимоотношения муниципалитета как органа власти и населения, представляет «лестницу», на которой в иерархическом порядке располагаются «ступени» участия горожан в делах местного управления: от уровня, когда граждане могут самостоятельно принимать решения, до полного отсутствия такой возможности. Среди них:

*Манипуляция* — действия властей, которые направлены на создание у общественности видимости, что они учитывают мнение горожан: организация публичных консультаций, собраний и т.д.

*Забота* состоит в том, что власти делают определенный акцент на последствиях проблемной ситуации, но не на ней самой. Власти, получив

жалобы от горожан, стремятся успокоить и уверить их в том, что они позаботятся об устранении последствий обсуждаемой проблемы, но саму проблему в итоге не решают.

*Информирование* — граждане информируются властями о своих возможностях, правах и так далее, но не в полной мере, а в том объеме, в каком это удобно властям. Либо такая информация предоставляется лишь тем гражданам, которые заинтересованы в ее получении и предпринимают для этого дополнительные усилия.

*Консультации* — власти предпринимают действия для выяснения мнения граждан. Однако это не гарантирует, что проблемы граждан будут в действительности решены. Выяснение мнений чаще всего происходит посредством фокус-групп, общественных слушаний и проведения социологических опросов. Люди в конечном счете воспринимаются в качестве статистических абстракций.

*Учет мнения* — некоторые представители общественности привлекаются к участию в органы власти, при этом они не обладают правом окончательного голоса или принятия решения: они могут лишь выразить свое мнение, принятие или непринятие которого происходит в недрах комитетов планирования, комиссий и т.д.

*Партнерство* предполагает, что происходит перераспределение властных полномочий между гражданами и властями. Власти и горожане сообща принимают решение на основе переговоров, а также договариваются о создании совместных властных структур.

*Делегирование власти* — власть передает возможности принятия решений в большей степени в руки граждан, которые образуют новые органы. Эти структуры обладают правами и некоторыми ресурсами.

*Контроль граждан* — этот уровень отличается от предыдущего возросшей степенью участия и веса голоса общественности. Примером таких организаций являются самоуправляемые территориальные единицы (Arnstein 1971: 48–49).

После выявления уровня взаимодействий властей и общественности на публичных слушаниях нашей задачей будет определение того, к каким неформальным инструментам прибегают стороны взаимодействия для получения тех или иных выгод.

Мы будем исходить из того, что механизм принятия решений по поводу тех или иных ресурсов — это некая организованная система («поле» или «институт»), элементом которой являются общественные слушания. Следуя Д. Норту, мы будем подразумевать, что «институты включают в себя все формы ограничений, созданных людьми для того, чтобы придать определенную структуру человеческим взаимоотношениям», между

тем подобные ограничения могут иметь формальную («правила, придуманные людьми») и неформальную («общепринятые условности и кодексы поведения») природу (Норт 1997: 18). Важно принимать во внимание асимметрию в уровне власти и контроля тех участников, которые взаимодействуют в рамках «поля», «когда власть имущие акторы пытаются производить правила взаимодействия, направленные на стабилизацию своего положения, в условиях противостояния другим акторам, обладающим большим или меньшим объемом власти. Поля работают таким образом, чтобы способствовать воспроизводству привилегированной позиции господствующей группы [incumbents], а также определять позицию тех, кто пытается изменить status quo [challengers]», это означает, что доминирующие игроки «поля» находятся в более выгодном положении (Флигстин 2001: 31). Важно также условиться, что необходимой характеристикой изучаемых нами взаимоотношений будет признание того, что все участвующие стороны являются активными членами поля и обладают неким объемом социальных навыков, «позволяющих воспроизводить или опротестовывать системы власти и привилегий» (Там же: 45).

Опираясь на данные теоретические основания, мы будем фиксировать репрезентации уровней взаимодействия горожан и властей в ходе общественных слушаний, а также репрезентации комплексов неформальных практик (случаи отхода от законодательно закрепленных действий), к которым они прибегают в процессе организации, проведения общественных слушаний и формирования их результатов.

### **Эмпирические данные и методы**

Эмпирическими материалами исследования послужили 13 полуструктурированных интервью (продолжительностью от 30 до 180 минут) с участниками общественных слушаний, посвященных трансформации пространства Санкт-Петербурга. Среди информантов депутат, три эксперта, шесть представителей активистов от различных районов города, защитник прав инвалидов, представитель спортивной организации и защитник зеленых насаждений. Критериями отбора информантов послужили такие характеристики, как степень информированности о процессе публичных слушаний, а также активное участие в обсуждении и комментирование доклада, презентуемого на слушаниях. В качестве вспомогательного метода сбора эмпирических данных выступило не включенное наблюдение за процессом четырех общественных слушаний в Василеостровском, Московском, Петроградском, Калининском районах Санкт-Петербурге «О внесении изменений в Закон Санкт-Петербурга «О Генеральном плане Санкт-Петербурга»». Полученные данные были

обработаны с помощью процедур открытого кодирования и последующей тематической категоризации.

### Неформальные практики участников публичных слушаний

Проведенный анализ эмпирических данных выявил несколько уровней взаимоотношений участников со стороны общественности и властей в ходе подготовки и реализации публичных слушаний, а также спектр неформальных практик, к которым прибегают все стороны взаимодействия. Так, информанты отмечают, что власти заинтересованы в формальном соблюдении законодательства и, как следствие, создании эффекта учета мнения горожан (уровень «манипуляция»): *«Слушания, как таковые, им не нужны. Вот эти слушания провели, галочку поставили, что все согласны, т.е. процедуру соблюсти»* (городской активист, ж., интервью 5); *«А им надо, чтобы протокол составить, свои выводы сделать и отправить дальше. То есть у них это для процесса, для процедуры, чтобы процедуру соблюсти»* (городской активист, ж., интервью 2).

По мнению информантов, власти могут прибегать к «раздуванию» количества присутствовавших на слушаниях жильцов, которое может быть выявлено активистами — сторонниками горожан при помощи опроса жителей района с идентичными фамилиями: *«Мы прошлись по кварталу, мы прямо по списку, там было на этих слушаниях человек 12, включая администрацию, т.е. никого. Какая-то из нашего квартала, но у нас гуляла база данных по метро, паспортная, и мы пробили сразу всех там Ивановых в квартале. Их 3 штуки оказалось, обошли, расспросили, т.е. никто там не был»* (городской активист, ж., интервью 7).

Дополнительной стратегией создания видимости учета мнения горожан является практика присутствия на общественных слушаниях так называемых «подставных» участников, которые своим дискурсом могут легитимировать позицию сильных публик: *«Ну, у нас такие бывали, когда застройщик приглашает людей, которых нанимает за деньги, чтобы они, например, разные бывают сценарии. Но выступают примерно с одними и теми же словами, но с большими вариациями. Говорят, что проект хороший»* (эксперт, ж., интервью 9); *«Просто говорят: “А вот я молодой специалист, я бы хотел жить в таком доме”. Ну, и в таком вот духе. И они занимают все время, например, которое отведено для слушания»* (городской активист, ж., интервью 2).

Для создания необходимого дискурса сильные группы интересов также могут прибегнуть к практике пространственного заполнения зала для публичных слушаний чиновниками и прочими заинтересованными лицами, которые могут препятствовать высказыванию мнений горожан и их лоб-

бистов по поводу того или иного обсуждаемого проекта: *«Зал забивают сотрудниками администрации, представителями всяких там провластных организаций, чтобы обычные люди, ну, не могли»* (депутат, м., интервью 3).

Сильные группы интересов обращаются к практикам, которые призваны минимизировать для горожан информацию о проведении общественных слушаний по волнующему их вопросу (уровень «информирование»). Так, законодательство обязывает власти информировать заинтересованные публики о месте и времени проведения публичных слушаний, в то время как формы представления информации не регламентируются. Представители власти уверяют горожан, что те получают информацию об общественных слушаниях в необходимом и достаточном объеме: *«А что касается информированности по этому вопросу, ну, будем так считать, информацию относительно постоянно власти по этому вопросу дают, так что, наверное, получать что-то большее по мере продвижения вопроса, Вы сможете. То есть это не тайна городская»* (публичные слушания 1).

Между тем сильные публики могут обнародовать данные о грядущих мероприятиях в малодоступных и непопулярных, по мнению граждан, источниках: *«Конечно, власти заинтересованы, чтобы информации было по минимуму. То есть публикуют ее, там, в вестники районных администраций — это прочитают полтора человека, а люди просто не знают, что они есть»* (эксперт, ж., интервью 1).

Помимо этого, существует практика недостаточного информирования граждан в форме предоставления горожанам официальных ответов на их запросы, не содержащих данные о дате и времени проведения публичных слушаний (даже в том случае, если слушания проходят в дни предоставления ответа), что ведет к невозможности присутствия на них заинтересованной общественности: *«Мы, когда писали, мы ждали, что у нас будет публичное слушание по этому ответу, а нас тихо с ним прокатили. Даже в тот день, когда эти слушания шли, они нам написали отписку в Администрацию Московского района, что они не знают, когда это будет»* (городской активист, ж., интервью 11).

С целью привлечения большего количества участников активные граждане, обладающие знанием о предстоящих общественных слушаниях, предпринимают попытки информирования населения с привлечением собственных ресурсов. Так, они издают собственную газету: *«Хотела Вам газету взять, мы недавно выпустили газету, по тысяче скинулись с города»* (эксперт, ж., интервью 9). Или наносят собственноручно изготовленные объявления на здания и оценивают эффективность этих действий как обратно пропорциональную явке горожан: *«Вечерком сели на машины, у кого были, объявления напечатали, кто на работе, кто у себя, кто тут*

за деньги, и кварталы обклеили. И на слушания тогда пришло достаточно много людей» (городской активист, ж., интервью 6); «На эти слушания народ не ходит, потому что мы кварталы не обклеиваем, просто уже устали» (городской активист, ж., интервью 6).

Активные горожане, заинтересованные в продвижении собственной повестки на общественных слушаниях, как наивные этнографы\*, методом «проб» и «ошибок» приобретают опыт во взаимодействии с властями и становятся своеобразными профессионалами в получении необходимой информации: «Появился опыт, знаешь куда бить, в какую болевую точку, куда писать, чтобы получить всю информацию “без прикрас”. Уже и в законах разбираешься, на документы можешь ссылаться. Вот это тоже немаловажную роль играет» (городской активист, ж., интервью 8).

Сильные публики могут уже в ходе общественных слушаний предоставлять гражданам информацию в выгодном для них ключе, например макеты для экспозиции, которые не отражают действительности: «Причем рисовали они тоже обманки, картинки-обманки часто на слушаниях, это бывает» (городской активист, ж., интервью 7). Или же, например, ограничиться официальной информацией, доступной и до общественных слушаний в открытых источниках: «В докладе не прозвучало ничего, что было бы необходимо на общественных слушаниях. Все, что было произнесено, было произнесено формально, все это можно прочитать на сайте» (защитник зеленых насаждений, ж., интервью 13).

Иным возможным ограничением в доступе граждан к информации является манипулирование представлением данных с помощью технических средств, например за счет масштабирования данных (карт, планов), которое затрудняет их восприятие, или же графических редакторов и копировальных устройств: «Обманивают в каком плане — потому что те картинки, которые здесь представлены, они в таком масштабе, на котором трудно что-то понять, и у нас современные информационные технологии позволяют нам эти картинку увеличить вплоть до каждого жилого дома и квартала» (публичные слушания 1); «Ксерокопии после Photoshop, потому что у них так и принято, несколько экземпляров, мы не увидим ни одного документа. Ни одной живой печати и никаких следов не осталось» (эксперт, ж., интервью 9).

Иной логикой, которой руководствуются сильные группы интересов, являются уверения граждан в том, что они учитывают мнения граждан и последствия обсуждаемой проблемы будут устранены (уровень «забота»).

---

\* По аналогии с мигрантом как «наивным этнографом», осваивающим новое для него культурное пространство современного города (Хохлова 2007).

Например, власти могут ссылаться на экспертное мнение в решении конкретной проблемы, перекаладывая ответственность за него на другую структуру и давая обещания разрешить затронутую проблему только после того, как иные профессионалы вынесут то или иное решение: *«К тому моменту, мы предполагаем, геологами будет разработана граница исторического поселения, которые тоже должны будут внесены в правила... будут следующие изменения в правила, и также со всеми этими правками будут проходить публичные слушания и согласования»* (публичные слушания 3); *«Это будет рассмотрено комиссией. Все предложения и замечания для разработки нового генерального плана будут рассматриваться комиссией. Так что подавайте любые предложения, они будут рассматриваться»* (публичные слушания 2).

Однако постоянное перераспределение ответственности с одной властной структуры на другую сводит процесс участия населения в принятии решений по поводу трансформации городского пространства практически к нулю. Это происходит по той причине, что слабые публики тратят большое количество времени, отведенного на процесс подачи предложений и поправок к представленному на публичных слушаниях докладу, на поиски специалистов комитетов, которые могли бы их проконсультировать по интересующим вопросам.

В рамках логики «забота» власти предлагают активным горожанам собрать некое количество подписей под инициативой и заверяют, что в данном случае она может быть удовлетворена: *«...что нужно собрать сколько-то подписей, там десять-двадцать, и тогда вопрос будет решен»* (защитник прав инвалидов, м., интервью 10).

Между тем в дальнейшем власти прибегают к стратегии отрицания подлинности предоставляемых подписей: *«Все, что у нас пересеклось, нам зарубили, написали, чтобы сами под “стеклышко свели”. Там было написано не своей рукой, а с подражанием подчерка»* (городской активист, ж., интервью 5).

Признаки уровня «консультации», а именно выяснения состава и мнений активной общественности, носят взаимоотношения лоббистов интересов граждан и самих граждан. Так, поддерживающий повестку общественной ответственности депутат легитимирует свое присутствие на общественных слушаниях фактом сбора информации о волнующих население вопросах: *«А для того чтобы посмотреть, есть ли здесь люди, есть ли какие-то интересы, чтобы понять — какие темы их волнуют и дальше их защищать»* (депутат, м., интервью 3).

Под успешной мы понимаем поправку, которую по итогам публичных слушаний приняли в Законодательном Собрании или профильной ин-

станции (что можно квалифицировать в качестве уровня «учет мнения»). Между тем формальное принятие поправки, скажем в изменение Генерального плана, не всегда означает, что она реально будет применена на практике. В частности, это может происходить по причине последующего недобросовестного документооборота: *«И мне оттуда отписались, что она (поправка. — Авт.) принята. Я посмотрела протокол — он до сих пор висит, что там она есть, в Генплане. А на уровне ПЗЗ ее похерили, причем так тихо и тайно, как будто ее вообще не было»* (городской активист, ж., интервью 8).

На любом уровне взаимодействий стороны — участники публичных слушаний могут обращаться к пространственным тактикам, призванным за счет использования ресурсов помещения получать необходимые «выгоды»: *«Там просто не пускали к микрофону людей, которые, ну, вот общественники, противники там определенных градостроительных решений. Просто занимали, записывались, вставляли в очередь какую-нибудь, так, что было вообще не втиснуться»* (депутат, м., интервью 3). Или же к неформальным (и порой нелегальным) ресурсам в форме применения физической силы: *«Когда очень острые вопросы, доходило в том числе и до драк, до применения силы. Там самые разнообразные были сюжеты: захваты трибун и так далее»* (депутат, м., интервью 3).

Рассмотренные эмпирические данные свидетельствуют о том, что, несмотря на наличие формализованных правил, регламентирующих порядок подготовки и проведения публичных слушаний, стороны на различных уровнях взаимодействия могут обращаться к спектру неформальных практик, призванных максимизировать их специфические «выгоды».

### Заключение

В статье были проанализированы репрезентации форм взаимодействия групп интересов в контексте общественных слушаний (на материалах Санкт-Петербурга), а также репертуаров неформальных практик, к которым они прибегают. К сожалению, мы не можем претендовать на исчерпывающее представление о типах взаимодействия сторон и неформальных инструментах, к которым они прибегают, ввиду того, что авторы работают в большей степени с дискурсивными репрезентациями исследуемого феномена. Мы скорее намечаем некоторые тенденции как в процессе публичных слушаний, так и в действиях их участников.

Так, было выявлено, что власти и иные сильные публики в рамках публичных слушаний взаимодействуют с горожанами на уровнях «манипуляция» (создание эффекта учета мнения горожан), «информирования» (минимизация и искажение информации для горожан), «заботы» (акцент

на решение последствий проблемной ситуации), «консультации» (выяснение состава и мнений общественности) и «учета мнения» (принятие поправки горожан в профильной инстанции). На всех уровнях взаимодействия стороны обращаются к репертуарам неформальных практик. Так, на уровне «манипуляция» сильные публики прибегают к искусственному увеличению лояльных присутствующих, приглашению «подставных» участников и пространственным тактикам. Тогда как слабые публики используют возможности самостоятельного опроса жильцов с целью проверки аутентичности явки. В рамках «информирования» сильные публики обращаются к минимизации информации для горожан, посвященной общественным слушаниям, а также представлению данных в выгодном для них ключе. Слабые публики в ответ самостоятельно оповещают население о предстоящих мероприятиях, привлекая собственные ресурсы (объявления, издание газеты и пр.). Характерной для уровня «забота» стратегией сильных групп интересов выступает перекладывание ответственности за принятое решение на внешние инстанции. В рамках «консультаций» представители групп интересов могут выяснять состав, а также актуальную повестку активной общественности, участвующей в публичных слушаниях. Несмотря на то что законодательно мнения граждан, высказанные на публичных слушаниях, имеют рекомендательный характер, случаи принятия предложенных ими поправок в профильных инстанциях можно квалифицировать как «учет мнения». Между тем принятие поправки не всегда ведет к ее реальному воплощению на практике, что может быть осуществлено сильными публиками при помощи недобросовестного документооборота. На различных уровнях все стороны взаимодействия могут прибегать к пространственным тактикам, а также к практикам применения физической силы.

### Литература

Вагин В.В., Гаврилова Н.В., Шаповалова Н.А. (2015) Практики инициативного бюджетирования в деятельности муниципальных органов власти. *Власть*, 12: 42–47.

Вагин В.В., Шаповалова Н.А. (2016) Инициативное бюджетирование и смежные практики. *Финансовая аналитика: проблемы и решения*, 38: 2–19.

Громыко С.В., Курячая М.М. (2015) Проблемы совершенствования процедур общественных обсуждений и публичных слушаний в механизме общественного контроля в Российской Федерации. *Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования*, 3(3): 124–131.

Зайцев А.В. (2013) Делиберативная демократия, диалог и их место в констелляции дискурса публичной политики. *Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия «История. Политология»*, 15(158): 147–153.

Зерчанинова Т.Е., Тарбева И.С. (2016) Исследование практики участия населения муниципального образования «Город Екатеринбург» в местном самоуправлении. *Стратегии развития социальных общностей, институтов и территорий: мат-лы II Междунар. науч.-практ. конф. Екатеринбург, 18–20 апреля 2016*. Екатеринбург: Изд-во Уральского университета, (1): 76–80.

Лякишева В.Г., Шарапов А.В. (2011) Теория и практика проведения публичных слушаний как одной из форм реализации института непосредственной демократии (на примере Барнаула). *Известия АлтГУ*, 4(1): 254–258.

Медведев И.Р. (2016) Проблемы оспаривания публичных слушаний (на примере Москвы). *Арбитражный и гражданский процесс*, 1: 57–64.

Норт Д. (1997) *Институты, институциональные изменения и функционирование экономики*. М.: Фонд экономической книги «Начала».

Сергеева С.Ю. (2009) Публичные слушания как форма общественной активности: нормативная основа социальной практики. *Вестник ТГУ*, 11(79): 388–392.

Сигарев А.В. (2012) Публичные слушания: типичные проблемы муниципально-правового регулирования. *Российская юстиция*, 4: 70–72.

Стародубов А. (2007) Общественные слушания в России: реалии и проблемы. *Власть*, 10: 49–50.

Флигстин Н. (2001) Поля, власть и социальные навыки: критический анализ новых институциональных течений. *Экономическая социология*, 2(4): 28–55.

Хохлова А.М. (2007) Мигрант как наивный этнограф: опыт освоения нового культурного пространства города. *Журнал социологии и социальной антропологии*, 1(38): 162–179.

Шилов Л.А., Димке Д.В., Гребенщикова Т.Ю. (2015) Проекты партисипаторного бюджетирования Комитета гражданских инициатив и Европейского университета в Санкт-Петербурге. *Инициативное бюджетирование в Российской Федерации: мат-лы Всерос. конф. по инициативному бюджетированию. Вып. 1*. М.: 197–205.

Щербакова И., Зарипова З. (2012) Публичные слушания в градостроительстве: трудный путь к согласованию интересов. *Власть*, 9: 118–120.

Arnstein S.R. (1971) A ladder of citizen participation. *Journal of the Royal Town Planning Institute*: 216–224.

Burke E.M. (1968) Citizen Participation Strategies. *Journal of the American Institute of Planners*, 3(5): 287–294.

Burton P., Croft J. & Goodlad R. (2005) Effectiveness at what? The processes and impact of community involvement in area-based initiatives. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 23: 923–938.

Cabannes Y. (2004) Participatory budgeting: a significant contribution to participatory democracy. *Environment and urbanization*, 16(1): 27–46.

Campbell H., Marshall R. (2000) Public Involvement and Planning: Looking beyond the One to the Many. *International Planning Studies*, 5(3): 321–344.

Docherty I., Goodlad R., Paddison R. (2001) Civic culture, community and citizen participation in contrasting neighbourhoods. *Urban Studies*, 38(12): 2225–2250.

Duvernoy E.G., Marcus A.A., Overcast T., Schilling A.H. (1982) *Public meetings on nuclear waste management: their function and organization*. Washington.

Fernie K., McCarthy J. (2001) Partnership and community involvement: Institutional morphing in Dundee. *Local economy*, 16(4): 299–311.

Fisher F. (2001) *Building Bridges Between Citizens and Local Governments to Work More Effectively Together: Through Participatory Planning*. UN-Habitat.

Fraser N. (1992) Rethinking the Public Sphere: A Contribution to the Critique of Actually Existing Democracy. *Habermas and the Public Sphere*. Cambridge: MIT Press: 56–80.

Goldblatt E. (2005) Alinsky's Reveille: A community-organizing model for neighborhood-based literacy projects. *College English*, 63(3): 274–295.

Innes J.E., Booher D.E. (2004) Reframing public participation: strategies for the 21st century. *Planning Theory & Practice*, 5(4): 419–436.

Lydon M., Garcia A.A (2015) Tactical Urbanism How-To. *Tactical Urbanism*: 171–208.

Martin D.G. (2003). "Place-framing" as place-making: constituting a neighborhood for organizing and activism. *Annals of the Association of American Geographers*, 93(3): 730–750.

Mayer M. (2013) First world urban activism. *City*, 17(1): 5–19.

McComas K., Besley J.C., Blank L.W. (2010) The ritual of public meetings. *Public Administration Review*, 70(1): 122–130.

Mould O. (2014) Tactical urbanism: The new vernacular of the creative city. *Geography Compass*, 8(8): 529–539.

Murray M., Greer J. (2002) Participatory planning as dialogue: the Northern Ireland Regional Strategic Framework and its public examination process. *Policy studies*, 23(3): 191–209.

Reddel T., Woolcock G. (2003) A critical review of citizen engagement strategies in Queensland. *Paper presented at the National Institute for Governance conference Facing the Future: Engaging Stakeholders and Citizens in Developing Public Policy*. Canberra, Australia: National Institute for Governance, University of Canberra: 127–146.

Rubin H.J., Rubin I., Doig R. (1992) *Community organizing and development*. N.Y.: Macmillan.

Shah A. (2007) *Participatory budgeting*. Washington: The World Bank.

Silva P. (2016) Tactical urbanism: towards an evolutionary cities' approach? *Environment and Planning B: Planning and Design*, 43(6): 1040–1051.

Smith R.W. (1973) A theoretical basis for participatory planning. *Policy sciences*, 4(3): 275–295.

### Законодательные акты

Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».

Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ.

### Список информантов

Информант 1: эксперт, женщина.

Информант 2: городской активист, женщина.

Информант 3: депутат, мужчина.

Информант 4: эксперт, мужчина.

Информант 5: городской активист, женщина.

Информант 6: городской, мужчина.

Информант 7: городской активист, женщина.

Информант 8: городской, женщина.

Информант 9: эксперт, женщина.

Информант 10: защитник прав инвалидов, мужчина.

Информант 11: городской, женщина.

Информант 12: представитель спортивной организации, мужчина.

Информант 13: защитник зеленых насаждений, женщина.

## INFORMAL PRACTICES OF THE PUBLIC HEARING PARTICIPANTS (the case of Saint Petersburg)

*Anna Shatalova<sup>a</sup>, Elena Tykanova<sup>b</sup>*  
(elenatykanova@gmail.com)

<sup>a</sup>Independent researcher, St. Petersburg, Russia

<sup>b</sup>The Sociological Institute of the RAS — Branch of the Federal Center of Theoretical and Applied Sociology, Russian Academy of Sciences, St. Petersburg, Russia

**Citation:** Shatalova A., Tykanova E. (2018) Neformal'nyye praktiki uchastnikov publichnykh slushaniy (sluchay Sankt-Peterburga) [Informal practices of the public hearing participants (the case of Saint Petersburg)]. *Zhurnal sotsiologii i sotsialnoy antropologii* [The Journal of Sociology and Social Anthropology], 21(4): 63–84 (in Russian). <https://doi.org/10.31119/jssa.2018.21.4.3>

**Abstract.** The article is devoted to the study of discursive representations of interest groups' informal practices during the preparation and conduct of public hearings. The authors analyze the cases of public hearings in St. Petersburg and the range their participants' opinions. The empirical base of the study consists of a series of semi-structured interviews with citizens, their lobbyists and experts (N=13), as well as materials of nonparticipant observations at the hearings "On the Amendments to the Law of St. Petersburg" and "On the Master Plan of St. Petersburg". Theoretical background for the study are the neo-institutional theory of D. North and N. Fligstein, as well as the "ladder of citizen participation" Sh. Arnstein. The authors conclude that the context of interaction between participants during public hearings might take the form of creating the appearance of taking into account the proposals of the public to the cases of real taking into account the opinions of citizens. Meanwhile, at all levels of interaction, advocacy groups, depending on access to power, resort to a specific repertoire of informal practices in order to obtain the desired benefits. Thus, strong advocacy groups can appeal to the invitation of loyal participants and so-called "dummies"; minimization of public hearings information; providing information to the best advantage; shifting responsibility for the decision to external instances and implementing a negligent workflow. While citizens and their lobbyists undertake a survey of tenants for checking the authenticity of attendance, inform the public on the subject of upcoming public hearings; clarify the active public' membership and agenda. All parties can resort to the spatial tactics, as well as use of force.

**Keywords:** city, civic participation, public hearings, informal practices, advocacy groups.

## References

- Arnstein S.R. (1971) A ladder of citizen participation. *Journal of the Royal Town Planning Institute*, 35(4): 216–224.
- Burke E.M. (1968) Citizen Participation Strategies. *Journal of the American Institute of Planners*, 3(5): 287–294.
- Burton P., Croft J., Goodlad R. (2005) Effectiveness at what? The processes and impact of community involvement in area-based initiatives. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 23: 923–938.
- Cabannes Y. (2004) Participatory budgeting: a significant contribution to participatory democracy. *Environment and urbanization*, 16(1): 27–46.
- Campbell H., Marshall R. (2000) Public Involvement and Planning: Looking beyond the One to the Many. *International Planning Studies*, 5(3): 321–344.
- Docherty I., Goodlad R., Paddison R. (2001) Civic culture, community and citizen participation in contrasting neighbourhoods. *Urban Studies*, 38(12): 2225–2250.
- Duvernoy E.G., Marcus A.A., Overcast T., Schilling A.H. (1982) *Public meetings on nuclear waste management: their function and organization*. Washington.
- Fernie K., McCarthy J. (2001) Partnership and community involvement: Institutional morphing in Dundee. *Local economy*, 16(4): 299–311.
- Fisher F. (2001) *Building Bridges Between Citizens and Local Governments to Work More Effectively Together: Through Participatory Planning*. UN-Habitat.

Fligstein N. (2001) *Polya, vlast' i sotsial'nyye navyki: kriticheskiy analiz novykh institutsional'nykh techeniy* [Fields, Power, and Social Skill: A Critical Analysis of The New Institutionalisms]. *Экономическая социология* [Journal of Economic Sociology], 2(4): 28–55 (in Russian).

Fraser N. (1992) Rethinking the Public Sphere: A Contribution to the Critique of Actually Existing Democracy. *Habermas and the Public Sphere*. Cambridge: MIT Press: 56–80.

Goldblatt E. (2005) Alinsky's Reveille: A community-organizing model for neighborhood-based literacy projects. *College English*, 63(3): 274–295.

Gromyko S.V., Kuryachaya M.M. (2015) Problemy sovershenstvovaniya protsedur obshchestvennykh obsuzhdeniy i publichnykh slushaniy v mekhanizme obshchestvennogo kontrolya v Rossiyskoy Federatsii [Problems of improving procedures for public discussions and public hearings in the mechanism of public control in the Russian Federation]. *Vestnik Tyumenskogo gosudarstvennogo universiteta. Sotsial'no-ekonomicheskiye i pravovyye issledovaniya* [Tyumen State University bulletin. Socio-economic and legal research], 3(3): 124–131 (in Russian).

Innes J.E., Booher D.E. (2004) Reframing public participation: strategies for the 21st century. *Planning Theory & Practice*, 5(4): 419–436.

Khokhlova A.M. (2007) Migrant kak naivnyy etnograf: opyt osvoyeniya novogo kul'turnogo prostranstva goroda [Migrant as a naive ethnographer: mastering the new cultural urban space]. *Zhurnal Sotsiologii i Sotsialnoy Antropologii* [The Journal of Sociology and Social Anthropology], 1(38): 162–179 (in Russian).

Lyakisheva V.G., Sharapov A.V. (2011) Teoriya i praktika provedeniya publichnykh slushaniy kak odnoy iz form realizatsii instituta neposredstvennoy demokratiy (na primere Barnaula) [The theory and practice of holding public hearings as a form of the direct democracy (case of Barnaul)]. *Izvestiya AltGU* [AltSU bulletin], 4(1): 254–258 (in Russian).

Lydon M., Garcia A.A. (2015) Tactical Urbanism How-To. *Tactical Urbanism*: 171–208.

Martin D.G. (2003). "Place-framing" as place-making: constituting a neighborhood for organizing and activism. *Annals of the Association of American Geographers*, 93(3): 730–750.

Mayer M. (2013) First world urban activism. *City*, 17(1): 5–19.

McComas K., Besley J.C. & Blank L.W. (2010) The ritual of public meetings. *Public Administration Review*, 70(1): 122–130.

Medvedev I.R. (2016) Problemy osparivaniya publichnykh slushaniy (na primere Moskvyy) [The problem of public hearing contestation (case of Moscow)]. *Arbitrazhnyy i grazhdanskiy protsess* [Arbitration and civil procedure], 1: 57–64 (in Russian).

Mould O. (2014) Tactical urbanism: The new vernacular of the creative city. *Geography Compass*, 8(8): 529–539.

Murray M., Greer J. (2002) Participatory planning as dialogue: the Northern Ireland Regional Strategic Framework and its public examination process. *Policy studies*, 23(3): 191–209.

North D. (1997) *Instituty, institutsional'nyye izmeneniya i funktsionirovaniye ekonomiki* [Institutions, institutional change and economic performance]. Moscow: Fond ekonomicheskoy knigi «Nachala».

Reddel T., Woolcock G. (2003) A critical review of citizen engagement strategies in Queensland. *Paper presented at the National Institute for Governance conference Facing the Future: Engaging Stakeholders and Citizens in Developing Public Policy*. Canberra, Australia: National Institute for Governance, University of Canberra: 127–146.

Rubin H.J., Rubin I., Doig R. (1992) *Community organizing and development*. New York: Macmillan.

Sergeyeva S.Y. (2009) Publichnyye slushaniya kak forma obshchestvennoy aktivnosti: normativnaya osnova sotsial'noy praktiki [Public hearings as a form of social activity: the normative basis of social practice]. *Vestnik TGU* [TSU bulletin], 11(79): 388–392 (in Russian).

Shah A. (2007) *Participatory budgeting*. Washington: The World Bank.

Sherbakova I., Zaripova Z. (2012) Publichnyye slushaniya v gradostroitel'stve: trudnyy put' k soglasovaniyu interesov [Public hearings in town planning: a difficult way of interests matching]. *Vlast'* [Power], 9: 118–120 (in Russian).

Shilov L.A., Dimke D.V., Grebenshchikova T.Y. (2015) Projekty partisipatornogo byudzhetrovaniya Komiteta grazhdanskikh initsiativ i Yevropeyskogo universiteta v Sankt-Peterburge [Participatory budgeting projects of the Committee of Civil Initiatives and the European University at St. Petersburg]. *Initsiativnoye byudzhetrovaniye v Rossiyskoy Federatsii. Materialy Vserossiyskoy konferentsii po initsiativnomu byudzhetrovaniyu* [Participatory budgeting in the Russian Federation. Materials of the All-Russian Conference on Participatory Budgeting], 1. Moscow: 197–205 (in Russian).

Sigarev A.V. (2012) Publichnyye slushaniya: tipichnyye problemy munitsipal'no-pravovogo regulirovaniya [Public hearings: typical problems of municipal legal regulation]. *Rossiyskaya yustitsiya* [Russian Justice], 4: 70–72 (in Russian).

Silva P. (2016) Tactical urbanism: towards an evolutionary cities' approach? *Environment and Planning B: Planning and Design*, 43(6): 1040–1051.

Smith R.W. (1973) A theoretical basis for participatory planning. *Policy sciences*, 4(3): 275–295.

Starodubov A. (2007) Obshchestvennyye slushaniya v Rossii: realii i problemy [Public hearings in Russia: realities and challenges]. *Vlast'* [Power], 10: 49–50 (in Russian).

Vagin V.V., Gavrilova N.V., Shapovalova N.A. (2015) Praktiki initsiativnogo byudzhetrovaniya v deyatelnosti munitsipal'nykh organov vlasti [Practices of participatory budgeting in the activities of municipal authorities]. *Vlast'* [Power], 12: 42–47 (in Russian).

Vagin V.V., Shapovalova N.A. (2016) Initsiativnoye byudzhetrovaniye i smezhnyye praktiki [Participatory budgeting and related practices]. *Finansovaya analitika: problemy i resheniya* [Financial analytics: problems and solutions], 38: 2–19 (in Russian).

Zaytsev A.V. (2013) Deliberativnaya demokratiya, dialog i ikh mesto v konstellyatsii diskursa publichnoy politiki [Deliberative democracy, dialogue and their place in the constellation of the public policy the discourse]. *Nauchnyye vedomosti Belgorodskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Istoriya. Politologiya* [Belgorod State University scientific bulletin. Series: History. Political science], 15(158): 147–153 (in Russian).

Zerchaninova T.E., Tarbeeva I.S. (2016) Issledovaniye praktiki uchastiya naseleniya munitsipal'nogo obrazovaniya «Gorod Yekaterinburg» v mestnom samoupravlenii [Study

of the practice of dwellers participation of the municipal formation “City of Yekaterinburg” in local self-government]. In: *Strategii razvitiya sotsial’nykh obshchnostey, institutov i territoriy: Materialy II Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii. Yekaterinburg, 18–20 aprelya 2016* [Strategies for the development of social communities, institutions and territories: Proceedings of the II International Scientific and Practical Conference. Ekaterinburg, April 18–20, 2016]: Ekaterinburg: Ural University Publishing house: 76–80 (in Russian).