

**Е. Ю. Комлев**

кандидат юридических наук, доцент кафедры муниципального права  
Российский университет дружбы народов

## **МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ И ИНФОРМАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ**

Ускоренное развитие информационно-коммуникационных технологий со временем привело к существенному изменению образа жизни людей. Современные технологии позволяют людям без каких-либо существенных затруднений (в том числе финансовых) общаться между собой, находясь на расстоянии друг от друга, совершать сделки, получать образование. В повседневной жизни, особенно в городах, люди уже едва ли могут представить себе жизнь без смартфона с доступом к сети «Интернет».

Соответствующие изменения не могли не затронуть сферу государственного и муниципального управления. Органы публичной власти по своей природе не имеют собственных интересов, их деятельность связана, прежде всего, с удовлетворением потребностей граждан, представителями которых они являются. По справедливому замечанию Н.В. Варламовой «Обособление публичной сферы предполагает опосредованность осуществления власти, а следовательно, и представительный характер созданных для этого институтов (органов и лиц, наделенных публично-властными полномочиями). В данном смысле все органы публичной власти являются представительными» [1, ст. 6].

Следовательно, в широком смысле представителями граждан являются не только собственно представительные, но и исполнительные органы публичной власти.

Органы местного самоуправления, являясь органами публичной власти, призваны решать вопросы местного значения исходя из интересов населения. При этом очевидно, что удовлетворение потребностей населения, решение вопросов в их интересах невозможно без налаженной коммуникации между органами местного самоуправления и населением.

В этой связи внедрение информационных технологий в деятельность органов местного самоуправления является неизбежным следствием социально-экономического развития общества, характеризующимся ускоренным развитием технологий.

Органы местного самоуправления, являясь наиболее близкими к населению органами публичной власти, вынуждены подстраиваться под изменение формата общения граждан между собой и граждан с различными органами и организациями. Если заказ продуктов в магазине или просмотр новостей занимает у граждан считанные минуты, то взаимодействие с органами местного самоуправления (как и с иными органами публичной власти) также должно быть максимально оперативным и удобным.

Нельзя не отметить, что внедрение информационных технологий в деятельность органов публичной власти в России идет полным ходом, и зачастую такое внедрение оказывается весьма успешным. В частности, для многих граждан взаимодействие с государственными и муниципальными органами и организациями уже невозможно представить без портала [gosuslugi.ru](http://gosuslugi.ru) или, например, портала [mos.ru](http://mos.ru) (если речь идет о жителях Москвы).

Однако стоит упомянуть, что внедрение информационных технологий все же более широко применяется в отношении деятельности органов государственной власти, нежели органов местного самоуправления. Применительно к последним стоит отметить, что ситуация различается как в различных субъектах Российской Федерации, так и в различных муниципальных образованиях внутри субъекта Российской Федерации.

При внедрении информационных технологий органы местного самоуправления нередко сталкиваются с определенными проблемами, которые могут являться как проблемами общего характера, так и проблемами, связанными непосредственно с внедрением информационных технологий.

Так, среди проблем общего характера в первую очередь стоит отметить проблему финансового обеспечения муниципальных образований. Проблема недостатка ресурсов является актуальной для большинства муниципальных образований, что сказывается как на эффективности деятельности органов местного самоуправления в целом, так и на внедрении информационных технологий, в частности.

Проблема финансовой обеспеченности муниципальных образований непосредственно сказывается на развитии инфраструктуры, необходимой для внедрения современных технологий. Речь, прежде всего, идет как непосредственно о необходимом оборудовании, так и о доступе к сети «Интернет».

Еще одной затяжной проблемой муниципальных образований является ситуация с кадровым обеспечением. Недостаток квалифицированных кадров как на муниципальной службе [2, ст. 17-23], так и, например, в представительных органах муниципальных образований [3, ст. 85] является проблемой, на которую нередко обращают особое внимание представители отечественной науки. Применительно к цифровизации на проблему кадрового обеспечения указывает К.А. Иванова, которая отмечает, что «в муниципалитетах не хватает специалистов, обладающих необходимым опытом и квалификацией для проведения работ по информатизации. Соответственно, последствием является то, что для значительной части муниципалитетов не только на уровне поселений, но и для многих районов проведение работ по информатизации проблематично — нет специалистов, обладающих необходимым опытом и квалификацией» [4, ст. 75].

Среди общих проблем также стоит отметить нестабильность законодательства о местном самоуправлении. Как на федеральном, так и на региональном уровне в законодательство о местном самоуправлении систематически вносятся изменения, которые влияют на правовой статус органов местного самоуправления, компетенцию муниципальных образований, территориальную организацию местного самоуправления. В указанных условиях муниципальным образованиям зачастую трудно строить долгосрочные планы, в том числе по внедрению информационных технологий.

Среди проблем, связанных непосредственно с внедрением информационных технологий, следует обратить внимание на тенденцию к «задвоению» форм ведения документации: особенно на первых этапах документооборот нередко ведется как в электронном, так и в традиционном (бумажном) виде. Фактически, муниципальные служащие в таком случае выполняют двойную работу, что является неэффективным и вызывает вопросы о необходимости такой цифровизации. Однако нередко такое «задвоение» все же имеет место только на первых этапах внедрения информационных технологий, когда традиционные формы документооборота используются как «страховка» на случай возникновения непредвиденных ситуаций.

В некоторых случаях внедрению информационных технологий препятствуют законодательные барьеры или складывающаяся правоприменительная практика. Так, определенные вопросы вызывает голосование граждан по различным вопросам с использованием информационных технологий. Отсутствие в законе прямого разрешения на проведение голосований с использованием современных технологий приводит к тому, что граждане опасаются применять более современную форму для голосования, поскольку в случае обжалования в суде принятых решений такой способ голосования с большой долей вероятности может быть признан судом несоответствующим законодательству.

Законодатель, осознавая указанную проблему, предпринимает определенные шаги по ее решению. Так, в 2020 году принят Федеральный закон от 25.05.2020 № 156-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», направленный на расширение возможностей для голосования с использованием информационных технологий на общих собраниях собственников жилья.

При этом, например, размещение муниципальных правовых актов только в сети Интернет не является достаточным для того, чтобы такие акты были признаны опубликованными (обнародованными) надлежащим образом. Помимо размещения в сети «Интернет», требуется традиционное опубликование (обнародование) с использованием местных источников опубликования, например, местных газет. Однако в данном случае это вызвано, скорее, неготовностью всего общества отслеживать соответствующую информацию в сети «Интернет», а также трудностями с доступом к сети «Интернет» в отдельных муниципальных образованиях.

Более успешному внедрению информационных технологий может способствовать развитие иных институтов муниципального права, в частности, межмуниципального сотрудничества. Однако для развития данного института пока представляется недостаточной законодательная база. Кроме того, муниципальные образования опасаются, что те или иные формы межмуниципального сотрудничества (особенно, связанные с расходованием бюджетных средств) могут вызвать вопросы у контролирующих органов, поскольку бюджетное законодательство не всегда отличается должной гибкостью, которая зачастую необходима при внедрении современных технологий.

В этом смысле показательный пример был приведен в рамках круглого стола «Цифровой муниципалитет», состоявшегося 8 апреля в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. Выступающий глава одного из муниципальных образований отметил, что успешное внедрение приложения, позволяющего отслеживать движение автобусов, на практике возможно лишь в том случае, если автобус курсирует в границах одного муниципального образования. Если же автобус курсирует в двух и более муниципальных образованиях, в этом случае внедрение соответствующих приложений значительно затрудняется.

Таким образом, следует отметить, что внедрение в муниципальное управление современных информационных технологий является неизбежным процессом, необходимость которого вызвана изменением социально-экономического развития общества в эпоху развития технологий. Процесс цифровизации муниципалитетов идет активно, и он объективно является необратимым, поскольку в современном мире это является необходимым условием эффективной коммуникации между населением и органами местного самоуправления.

В различных субъектах Российской Федерации и различных муниципальных образованиях процесс цифровизации идет различными темпами и сопровождается определенными проблемами, имеющими как общий, так и специальный характер (то есть связаны непосредственно с процессом цифровизации муниципалитетов).

Механизмы решения вышеуказанных проблем зависят от их природы. В некоторых случаях они могут быть решены посредством определенных законодательных изменений; в ряде случаев такие проблемы являются объективным и, вероятно, неизбежным следствием цифровизации. В свою очередь проблемы, связанные с недостатком финансирования и квалифицированных кадров, требуют более системных решений.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Варламова Н.В. Представительные органы публичной власти: содержание понятия // Труды института государства и права Российской академии наук. № 1/2012.
2. Кушнир В.В. Поиск решения кадровых проблем муниципальной службы в РФ // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология. – 2013. – №4. – С. 17–23.
3. Ларичев А. А. Исторический и зарубежный опыт реализации принципа верховенства совета в системе местного управления и самоуправления: уроки для современной России // Актуальные проблемы российского права. – 2020. – Т. 15. – № 3. – С. 81–88. – DOI: 10.17803/1994-1471.2020.112.3.081-088.
4. Доклад о состоянии местного самоуправления в Российской Федерации : участие органов местного самоуправления в реализации национальных проектов / Монография / под ред. К.А. Ивановой. – М: Изд-во «Проспект», 2020.

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

УЧРЕЖДЕНИЕ ОБРАЗОВАНИЯ  
«ПОЛОЦКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

**ТРАНСФОРМАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ  
И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В УСЛОВИЯХ РАЗВИТИЯ  
ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЩЕСТВА**

Электронный сборник статей  
Международного круглого стола  
(Новополоцк, 16 апреля 2021 г.)

*Текстовое электронное издание*

Новополоцк  
Полоцкий государственный университет  
2021

1 – дополнительный титульный экран – сведения об издании

УДК 342.5  
ББК 67.400

Рекомендован к изданию методической комиссией юридического факультета  
Полоцкого государственного университета (протокол № 6 от 02.06.2021 г.)

Редакционная коллегия:

И. В. Шахновская  
П. В. Соловьев

**ТРАНСФОРМАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ  
В УСЛОВИЯХ РАЗВИТИЯ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЩЕСТВА** [Электронный ресурс] : элек-  
трон. сб. ст. Междунар. круглого стола, Новополоцк, 16 апреля 2021 г. / Полоц. гос. ун-т ;  
редкол.: И. В. Шахновская, П. В. Соловьев. – Новополоцк : Полоц. гос. ун-т, 2021. –  
1 электрон. опт. диск (CD-R).  
ISBN 978-985-531-782-2.

В сборник включены научные статьи профессорско-преподавательского состава юридических факультетов Республики Беларусь, Польши, Российской Федерации и Узбекистана по результатам проведенного международного круглого стола на базе юридического факультета Полоцкого государственного университета (16 апреля 2021 г., Новополоцк).

Издание адресуется научным сотрудникам, преподавателям средних специальных и высших учебных заведений, аспирантам, магистрантам, и иным специалистам в области конституционного права. Ответственность за содержание статей несут авторы.

*Сборник включен в Государственный регистр информационного ресурса.  
Регистрационное свидетельство № 3102126804 от 03.11.2021.*

**№ госрегистрации 3102126804**  
**ISBN 978-985-531-782-2**

© Полоцкий государственный университет, 2021

2 – дополнительный титульный экран – производственно-технические сведения

Для создания текстового электронного издания «Трансформация государственного управления и местного самоуправления в условиях развития информационного общества» под редакцией И. В. Шахновской, П. В. Соловьева использованы текстовый процессор Microsoft Word и программа Adobe Acrobat XI Pro для создания и просмотра электронных публикаций в формате PDF.

**ТРАНСФОРМАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ  
И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В УСЛОВИЯХ РАЗВИТИЯ  
ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЩЕСТВА**

Электронный сборник статей  
Международного круглого стола  
(Новополоцк, 16 апреля 2021 г.)

Техническое редактирование и верстка: *А. А. Прадидова*.  
Компьютерный дизайн *М. С. Мухоморовой*.

---

Подписано к использованию 25.11.2021.  
Объем издания: 1,96 Мб. Тираж 3 диска. Заказ 791.

---

Издатель и полиграфическое исполнение:  
учреждение образования «Полоцкий государственный университет».

Свидетельство о государственной регистрации  
издателя, изготовителя, распространителя печатных изданий  
№ 1/305 от 22.04.2014.

ЛП № 02330/278 от 08.05.2014.

211440, ул. Блохина, 29,  
г. Новополоцк,  
Тел. 8 (0214) 59-95-41, 59-95-44  
<http://www.psu.by>