

Т. М. Киселёва

кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры конституционного права юридического факультета
Белорусский государственный университет

ИНФОРМАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ КАК НОВЫЕ ФОРМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ МЕСТНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ И НАСЕЛЕНИЯ

Исходя из закрепленных в Конституции Республики Беларусь принципов гуманизма и народного суверенитета, все действия и решения государственных органов должны осуществляться с учетом потребностей и интересов народа. Для того, чтобы государственные органы и должностные лица имели представления об ожиданиях населения, необходимо существование устойчивой двухсторонней связи между государством и гражданами. Такой связью традиционно выступают институты демократии.

Однако в современных условиях в силу различных причин граждане все менее активно используют традиционные способы взаимодействия с государственной властью, что негативно сказывается на уровне доверия к государству. Более того, современная неблагоприятная эпидемиологическая ситуация показала, что традиционные формы взаимодействия не всегда удобны или возможны в принципе.

Одним из возможных направлений решения указанных проблем может стать более динамичное использование информационных технологий в отношениях между государством и населением. При этом внедрение информационных технологий не должно ограничиваться усовершенствованием существующих форм взаимодействия государства и граждан, но также приводить к возникновению новых, более простых и эффективных способов.

Особенно важно проводить соответствующие изменения на местном уровне, где между государственными органами и гражданами предполагается наиболее тесная связь по вопросам местного значения. В белорусском законодательстве предусмотрено множество вариантов организации связи населения и местных представительных и исполнительных органов. Однако на практике многие институты прямой демократии не работают (например, местный референдум, инициатива граждан по проектам решений местных Советов депутатов, отзыв депутата местного Совета). Причины неиспользования существующих инструментов различные – несовершенство законодательства, слишком сложная процедура, отсутствие инициативы со стороны граждан, недостаточное финансирование, невысокий уровень доверия граждан к местным органам власти. Для решения указанных и иных существующих проблем необходимо принятие целого комплекса мер, однако позитивные изменения могут быть обеспечены более активным и взвешенным использованием информационных технологий в соответствующих отношениях.

В качестве примера можно обратиться к вопросу местного референдума, который в Республике Беларусь не проводился. Отсутствие практики проведения местных референдумов является одной из проблем реализации демократии на местном уровне. Внедрение отдельных элементов электронного референдума (например, сбор подписей избирателей в электронной форме для инициирования референдума, направление документов в электронной форме, закрепление электронного голосования) сможет упростить процесс, но не решить все проблемы. На данный момент основным препятствием к проведению местного референдума, как представляется, является установление жестких рамок для вопроса, который может быть вынесен на обсуждение. С одной стороны, этот вопрос должен иметь важнейшее значение для населения соответствующей территории, а с дру-

гой – он должен относиться к компетенции местных органов власти, не иметь значение для Республики Беларусь в целом и не быть урегулированным законодательными актами. При этом такие важнейшие вопросы как утверждение местного бюджета, установление местных налогов и сборов, относящиеся к компетенции местных органов власти, подпадают под прямой запрет обсуждения на референдуме.

Необходимо принимать во внимание также, что инициирование и проведение местного референдума требует затрат бюджетных средств и средств инициативной группы (в случае инициирование референдума гражданами). Поэтому очевидно, что не каждый вопрос местного значения обосновано выносить на референдум. Более того, законодательством помимо референдума предусмотрена возможность организации на местных территориях обсуждения важных вопросов местного и республиканского значения (что относится к компетенции местных исполкомов и администраций) или только местного значения (что относится к компетенции президиумов местных Советов депутатов). Отметим при этом, что порядок проведения таких обсуждений не регламентируется, а на практике предмет таких обсуждений ограничивается градостроительной деятельностью.

Полагаем, что перспективным является развитие института обсуждений вопросов местного значения с использованием информационных технологий. При этом можно обращаться к успешному опыту зарубежных стран. Может представлять интерес опыт Москвы, где для обеспечения прямой связи органов власти с населением создан ресурс «Активный гражданин» (ag.mos.ru). Указанный ресурс является площадкой для проведения голосования в электронной форме среди москвичей по вопросам городского развития. Голосования проводятся по различным вопросам, таким как определение названия для спорткомплекса, установление в городе указателей с QR-кодом, выбор объектов для реставрации, оценка проведенной реставрации зданий, организация ярмарок и др. Безусловно, данные вопросы нельзя отнести к вопросам, имеющим важнейшее значение для населения города, что предполагается для предмета местного референдума. Однако поднимаемые на ресурсе темы представляют интерес для населения (что подтверждается активностью в голосовании), а их решение посредством публичного голосования служит развитию непосредственной демократии, обеспечению открытости местных органов власти, повышению доверия этих органов среди населения.

Полагаем, что переход от сложного по организации и процедуре проведения референдума к сравнительно простым общественным опросам может стать новым этапом электронной демократии. Проведение таких опросов позволит оперативно выявить общественное мнение, привлечь новых заинтересованных лиц к местному самоуправлению, установить новые связи между государством и населением.

В Эстонии для взаимодействия населения с местными органами власти создана и функционирует уже более 10 лет платформа petitsioon.ee. Данная платформа позволяет не только создавать петиции, что следует из ее названия, но и проводить опросы общественного мнения, собирать граждан для осуществления совместных действий и реализации местных инициатив. Инициаторами петиций или опросов могут выступать частные лица, некоммерческие организации и местные органы власти. При этом публикация петиции на платформе для частных субъектов платная, стоимость составляет 40 евро, что является определенным барьером для вынесения на обсуждения вопросов, не имеющих важности.

При организации подобных обсуждений важно, чтобы процедура не исчерпывалась самим обсуждением. Т.е. полученные результаты должны учитываться при принятии государственными органами своих решений, а граждане должны получать обратную связь относительно учета или неприятия к сведению принятых ими решений.

Особое место должно отводиться обсуждению таких важных документов как программ социально-экономического развития, местных бюджетов, местных налогов и сборов. На данный момент в Республике Беларусь граждане в соответствующих отношениях не участвуют. Более того, в законодательстве прямо указано, что вопросы утверждения местного бюджета, установления налогов и сборов не могут выноситься на референдум, т.е. не могут приниматься гражданами непосредственно. Однако привлечение граждан к обсуждению данных вопросов гарантировало бы реальный учет интересов населения, что может привести к повышению доверия к местной власти со стороны общественности, установлению партнерских отношений.

В зарубежных странах гражданам предоставляется возможность участвовать в отношениях, связанных с разработкой и принятием бюджета, в различных формах. К примеру, в Эстонии с 2013 г. граждане получили право направлять в местные органы власти свои замечания и предложения по местному бюджету. И если изначально эта процедура была установлена только в отношении одного города Тарту, то на данный момент более 20 муниципалитетов привлекают граждан к соответствующим отношениям. Для направления замечаний и предложений гражданами используется информационная система VOLIS, представляющая собой многофункциональный портал.

В Российской Федерации с 2021 г. на федеральном уровне действует институт инициативного бюджетирования (введен Федеральным законом от 20 июля 2020 г. № 236-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»). Суть данного механизма в том, что представители общественности имеет право инициировать выделение финансирования на проекты, имеющие приоритетное значение для жителей муниципального образования или его части. С инициативой могут выступать граждане (не менее 10 граждан, достигших 16 лет и проживающих на территории соответствующего муниципального образования), органы территориального общественного самоуправления, староста сельского населенного пункта. Законодательством предъявляются определенные требования к содержанию проекта, среди которых можно отдельно отметить необходимость указания сведений о планируемом (возможном) финансовом, имущественном и (или) трудовом участии заинтересованных лиц.

Полагаем, Республике Беларусь следует обратиться к зарубежному опыту и обеспечить возможность участия жителей административно-территориальных единиц в разработке и обсуждении местных бюджетов.

Новой формой взаимодействия населения и местных органов власти может стать организация трансляций заседаний местных органов в сети Интернет. На первый взгляд такие трансляции носят чисто информационный характер, так не позволяют гражданам участвовать в обсуждении вопросов. Однако наблюдение за ходом обсуждения и голосования имеет определенную ценность, так как это сможет сформировать ощущение причастности граждан к принимаемым решениям, позволит понять причины выбора того или иного решения. А в отношении депутатов местных Советов такие трансляции станут дополнительной формой контроля со стороны избирателей. Можно предположить, что проведение трансляций повысит активность депутатов на заседании, станет дополнительным стимулом для включения их в обсуждения по проблемным вопросам. Более того, граждане смогут обращаться к должностным лицам местных органов власти за получением комментариев по вопросам, обсуждаемым на заседании.

В практике зарубежных государств в организации таких трансляций используются различные инструменты. Например, в Эстонии трансляции организованы через уже упо-

мянутую систему VOLIS, которая позволяет проводить обзор заседаний местных органов власти в режиме реального времени. В Российской Федерации такие трансляции проводятся на официальных сайтах государственных органов. А в Украине трансляция заседаний Верховной Рады осуществляется через видеохостинг «YouTube». Таким образом, организация онлайн-трансляций заседаний местных Советов депутатов даже не требует создания специализированных платформ или порталов, можно ограничиться уже существующими ресурсами.

Актуальным для Республики Беларусь является вопрос представительства местных органов власти в сети Интернет. Собственные сайты имеют органы исполнительной власти, на которых размещается также информация о соответствующих местных Советах депутатов. Отметим, что наполнение сайтов не в полной мере соответствует современному этапу развития электронного государства в Республике Беларусь. В большей степени данные сайты имеют информационный характер, не давая возможность граждан взаимодействовать с их помощью с местными органами власти (за исключением направления электронных обращений).

Полагаем, что назрела необходимость в разработке и введении в эксплуатацию единых порталов административно-территориальных единиц, на которых будут полноценно представлены не только местные исполнительные органы, но и органы самоуправления – местные Советы депутатов, органы территориального общественного самоуправления. Указанный портал также может стать площадкой для проведения обсуждений вопросов местного значения, направления различных инициатив населения, проведения местных собраний в режиме онлайн, организации онлайн-приемных местных органов власти. Важно понимать, что создание таких порталов на данный момент невозможно возложить на местные представительные органы, так как их структура не предполагает наличие необходимых специалистов. Проблемным вопросом также является финансирование разработки и обслуживания данных порталов. В связи с этим считаем перспективным привлекать к данным отношениям граждан, представителей бизнес-сообщества и институтов гражданского общества. Стимулировать участие общественности можно различными средствами – как путем предоставления различных льгот и преимуществ, так как и демонстрируя значимость общественности в принятии решений местного значения.

Таким образом, в современных условиях цифровизации всех сфер частной и публичной жизни одной из задач Республики Беларусь должно стать совершенствование системы местного управления и самоуправления за счет внедрения новых форм взаимодействия граждан и государственных органов. При этом использование информационных технологий в данных отношениях должно осуществляться с целью развития демократии, а не только стать отражением существующих тенденций развития общества.

На данный момент обеспечить новый уровень сотрудничества местных органов власти и представителей общественности может разработка и введение в эксплуатацию единых порталов административно-территориальных единиц, на которых будут представлены местные исполнительные органы, местные Советы депутатов, органы территориального общественного самоуправления, а также организовано проведение обсуждений вопросов местного значения, направление различных инициатив населения, проведение местных собраний в режиме онлайн, организация онлайн-приемных местных органов власти.

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

Об издании – 1, 2

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] : электрон. 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>