

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ИКТ ДЛЯ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ

Куневич Г.Г.

*старший преподаватель кафедры конституционного права
юридического факультета Белорусского государственного университета*

Как отмечает В.В.Пылин, «электронное правительство не является дополнением или аналогом традиционного правительства, а лишь определяет новый способ взаимодействия на основе активного использования информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в целях повышения эффективности предоставления государственных услуг» [1, с. 132].

Следует отличать понятие электронного правительства (e-government) и понятие электронное управления (e-governance). Развитие электронного правительства определяется количественными показателями: сколько человек имеет доступ к интернету, сколько электронных услуг представлено, сколько ведомств внедрило электронный документооборот. Электронное управление определяется качественными показателями: вовлечённостью граждан в процесс принятия управленческих решений, особенно на муниципальном уровне, уровнем развития электронной демократии.

Республика Беларусь, по оценке ООН, относится к группе стран с высокой динамикой развития информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), так как занимает 49 место из 193 стран в Индексе развития электронного правительства (E-Government Development Index). При этом в Индексе электронного участия (E-Participation Index) Беларусь в 2016 г. заняла только 76 место.

В литературе отмечается, что электронная демократия ошибочно отождествляется только с интернет-демократией. В то же время в литературе и в законодательстве как Республики Беларусь, так и в Российской Федерации отсутствует единый подход к дифференциации этих двух типов демократии. Электронная демократия – это понятие более широкого значения, и мы можем рассматривать e-демократию как один из ее элементов. Практическое измерение электронной демократии основано на применении каждого из инструментов ИКТ, а именно цифрового телевидения, телекоммуникаций, Интернета.

Понятие муниципальных услуг, предоставляемых органами местного самоуправления, является новым в белорусском конституционном праве и отсутствует в законодательстве. В зарубежном законодательстве муниципальные услуги рассматриваются как определенная часть компетенции органов местного самоуправления и отдельно выделяется компетенция этих органов в социальной сфере.

В теориях публичного администрирования и в теории муниципального права среди функций местного самоуправления принято называть такие функции, как предоставление муниципальных услуг: социальных услуг, обеспечение комплексного социально-экономического развития административно-территориальных единиц, обеспечение условий **жизнедеятельности** населения, обеспечение непосредственного участия населения в решении вопросов местного (самоуправленческого) значения и др.

Функция обеспечение условий жизнедеятельности населения – самая обширная функция, в нее входит: создание и содержание учреждений социальной инфраструктуры; создание условий для жилищного и социально-культурного строительства, обеспечение населения услугами торговли, общественного питания и бытового обслуживания; обеспечение социальной поддержки и содействие занятости населения; благоустройство и озеленение территорий; утилизация и переработка бытовых отходов и др.

В муниципальном праве компетенцию органов местного самоуправления в социальной сфере принято социальными услугами. Социальные услуги являются частью муниципальных услуг, которые в свою очередь рассматриваются как составляющая часть публичных услуг.

Существуют различные доктринальные понятия и легальные определения в зарубежном законодательстве социальных, государственных, муниципальных и публичных услуг.

Для Беларуси важен опыт административных и муниципальных реформ, проведенных в РФ и других странах СНГ, в том числе и в сфере использования ИКТ для предоставления муниципальных услуг. Децентрализованные модели предоставления публичных услуг более характерны для стран с развитой системой местного самоуправления (Испания, ФРГ, Франция, Швеция и др.).

Одной из основных целей административной реформы в Российской Федерации в 2006-2010 годах было повышение качества и доступности публичных услуг через многофункциональные центры (МФЦ) предоставления государственных и муниципальных услуг. Первые многофункциональные центры на территории Российской Федерации были открыты в 2007 году. В настоящее время легальное определение государственных и муниципальных услуг содержится в Федеральном законе Российской Федерации «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», однако в законе отсутствует понятие публичных услуг. В законе под муниципальной услугой понимается деятельность по реализации функций органа местного самоуправления, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах полномочий органа, предоставляющего муниципальные услуги, по решению вопросов местного значения, установленных в соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и уставами муниципальных образований [2]. На 1 января 2018 г. в РФ было создано 2777 МФЦ и 10558 офисов в малонаселенных пунктах. Услугами МФЦ охвачено почти 96 процентов населения.

В Беларуси вместо термина «муниципальные услуги» используются термины «социальные услуги» и «административные процедуры».

Под социальными услугами согласно ст. 1 Закона Республики Беларусь «О социальном обслуживании» понимается деятельность в области социального обслуживания по оказанию гражданину помощи в целях содействия в предупреждении, преодолении трудной жизненной ситуации и (или) адаптации к ней, не связанная с оказанием материальной помощи, а социальное обслуживание рассматривается как совокупность мер по организации и оказанию социальных услуг, содействию активизации собственных усилий граждан по предупреждению, преодолению трудной жизненной ситуации и (или) адаптации к ней [3].

Закон «О социальном обслуживании» в ст. 16 закрепил совместную компетенцию местных Советов и местных исполкомов в области социального обслуживания:

- обеспечивают государственные минимальные социальные стандарты;
- выполняют функции государственного заказчика государственного социального заказа, финансируемого путем предоставления негосударственным некоммерческим организациям субсидий на оказание социальных услуг и реализацию социальных проектов;
- создают в соответствии с законодательством государственные организации, оказывающие социальные услуги, утверждают их структуру и штатную численность работников, осуществляют реорганизацию и ликвидацию таких организаций;
- организуют работу по социальному обслуживанию и в соответствии с законодательством осуществляют контроль за оказанием социальных услуг.

Из анализа приведенной статьи следует, что органы местного самоуправления не обладают собственной компетенцией в предоставлении социальных услуг.

В белорусском законодательстве отсутствует легальное определение муниципальных и государственных услуг, взамен этих терминов в некоторых случаях применяется понятие административных процедур.

Белорусские ученые А.Н. Крамник и О.И. Чуприс считают **административные процедуры** правоприменительной деятельностью по разрешению в соответствии с компетенцией различного рода индивидуальных дел, возникающих в связи и по поводу реализации функций органов государственного управления, не связанных с привлечением к административной ответственности [4, с. 139].

Легальное определение административных процедур дано в ст. 1 Закона Республики Беларусь «Об основах административных процедур», в соответствии с которым под ними понимаются действия уполномоченного органа, совершаемые на основании заявления заинтересованного лица, по установлению, изменению, приостановлению, сохранению, переходу или прекращению прав и (или) обязанностей, в том числе заканчивающиеся выдачей справки или другого документа [5].

В некоторых странах СНГ приняты аналогичные законы об административных процедурах. Так, в Казахстане 27 ноября 2000 г. был принят Закон «Об административных процедурах». Под административной процедурой в нем понимается порядок принятия и исполнения решения при осуществлении государственными органами и должностными лицами государственных функций и служебных полномочий, а также их оформления, организации работы государственного аппарата, рассмотрения обращений граждан по реализации их прав, административной защиты прав и законных интересов граждан, а также порядок принятия решений в области экономики [6].

В Кыргызской Республике используется как понятие административных процедур, так и понятие государственных и муниципальных услуг. В Законе Кыргызской Республики «О государственных и муниципальных услугах» в ст. 3 под муниципальной услугой понимается результат деятельности муниципальных учреждений, осуществляемой в рамках их компетенции по исполнению запросов физических и юридических лиц, направленной на реализацию прав, удовлетворение законных интересов потребителей услуг, либо исполнение обязанностей, возникающих в результате гражданско-правовых отношений [7].

В Украине взамен термина административные процедуры используется термин административные услуги. В ст. 1 Закона Украины от 6 сентября 2012 г. «Об административных услугах» административная услуга рассматривается как результат осуществления властных полномочий субъектом предоставления административных услуг по заявлению физического или юридического лица, направленный на приобретение, изменение или прекращение прав и/или обязанностей такого лица, в соответствии с законом, а субъект предоставления административной услуги – орган исполнительной власти, иной государственный орган, орган **местного самоуправления**, их должностные лица, уполномоченные в соответствии с законом предоставлять административные услуги [8].

По мнению Е.Ю. Комлева «внедрение информационных технологий в деятельность органов публичной власти в России идет полным ходом, и зачастую такое внедрение оказывается успешным. В частности, для многих граждан взаимодействие с государственными и муниципальными органами и организациями уже невозможно представить без портала gosuslugi.ru или, например, (если речь идет о жителях Москвы)» [9, с. 20].

В Беларуси также предполагается расширение использования ИКТ в госуправлении, меснтом управлении и самоуправлении, о чем свидетельствует принятая Правительством Республики Беларусь Государственная программа «Цифровое развитие Беларуси

на 2021-2025 годы». В главе 5 «Цифровое развитие государственного управления» Программы предусмотрено, что на принципиально ином уровне будет продолжена разработка технических решений для перевода административных процедур и государственных услуг в электронную форму – электронные услуги, включая реинжиниринг их бизнес-процессов, оцифровку данных, применение современных средств идентификации, в целях их комплексного осуществления в проактивном формате [10].

Комплексность предоставления означает, что по запросу на получение электронной услуги пользователю доступен весь спектр необходимых для этого операций в электронной форме.

Проактивность подразумевает оказание электронных услуг не только по заявительному принципу, а в большинстве случаев по факту наступления жизненной ситуации. То есть когда у гражданина ожидаемо возникает потребность в получении обязательных документов (справок, разрешений и других документов), сервисы электронного правительства должны предлагать ему их получение по факту наступления соответствующей ситуации, при этом максимально исключив его личное участие в процессе, переводя большинство операций в электронную форму.

В вышеназванной Государственной программе в главе 5 «Региональное цифровое развитие» планируется создание региональной государственной типовой цифровой платформы «Умный город (регион)», предназначенной для цифровой трансформации процессов регионального управления, решения задач социально-экономического и общественного развития, организации информационного взаимодействия, включая выстраивание обратной связи с гражданами.

Выводы. Органы местного самоуправления Беларуси не обладают собственной компетенцией в предоставлении социальных услуг и осуществления административных процедур, поэтому первостепенная задача в расширении применения ИКТ на местном уровне – это разделение компетенции между органами местного управления и органами местного самоуправления в исследуемой сфере.

В белорусском законодательстве необходимо закрепить легальные определения самоуправленческих (муниципальных) услуг и принять отдельный Закон «О государственных и муниципальных услугах».

Необходимо совершенствование нормативной регламентации применения ИКТ органами местного самоуправления электронных, в т.ч. и муниципальных услуг.

Список использованных источников

1. Пылин, В.В. Вопросы современной электронной демократии и электронного информационного общества: достоинства, проблемы и перспективы //Управленческое консультирование. – 2016. – № 9. – С. 132.
2. Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг : Федеральный закон РФ, 27 июня 2010 г., № 210-ФЗ (с изм. от 01.01.2022) // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_103023/. – Дата доступа: 10.04.2022.
3. О социальном обслуживании : Закон Республики Беларусь, 22 мая 2000 г., № 395-З (с изм. от 19.06.2017) // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://pravo.by/document/?guid=3961&p0=H10000395>. – Дата доступа: 10.04.2022.
4. Крамник, А.Н. Административное право. В 2 ч. Ч. 1. Управленческое право: учебник / А.Н. Крамник, О.И. Чуприс. – Минск : Изд. центр БГУ, 2013. – 567 с.
5. Об основах административных процедур: Закон Республики Беларусь, 28 октября 2008 г., № 433-З (изм. от 09.01.2017) // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://pravo.by/document/?guid=3871&p0=h10800433>. – Дата доступа: 11.04.2022.

6. Об административных процедурах: Закон Респ. Казахстан, 27 ноября 2000 г., № 107-II (изм. от 03.07.2017) // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z000000107>. – Дата доступа: 11.04.2022.
7. О государственных и муниципальных услугах: Закон Кыргызской Республик, 17 июля 2014 г., № 139 // [Электронный ресурс]. – <http://http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/205360>. – Дата доступа: 15.04.2022.
8. Об административных услугах: Закон Украины, 6 сентября 2012 г., № 5203-VI // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://kodeksy.com.ua/ka/ob_administrativnyh_uslugah.htm. – Дата доступа: 11.04.2022.
9. Комлев, Е.Ю. Местное самоуправление и информационные технологии: проблемы и перспективы развития / Трансформация государственного управления и местного самоуправления в условиях развития информационного общества [Электронный ресурс] : электрон. сб. ст. Международ. круглого стола, Новополоцк, 16 апреля 2021 г. / Полоц. гос. ун-т.; редкол.: И. В. Шахновская, П. В. Соловьев. – Новополоцк : Полоц. гос. ун-т, 2021. – 163 с.
10. О Государственной программе «Цифровое развитие Беларуси» на 2021-2025 годы: Постановление Совета Министров Республики Беларусь, 2 февраля 2021 г., № 66 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://minprom.gov.by/postanovlenie-soveta-ministrov-respubliki-belarus-2-fevralya-2021-g-n-66>. – Дата доступа: 02.04.2022.