

ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ НЕПОСРЕДСТВЕННОЙ ДЕМОКРАТИИ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ

Киселёва Т.М.

*канд. юрид. наук, доц., доц. кафедры конституционного права
юридического факультета Белорусского государственного университета*

Цифровая трансформация современного общества не может осуществляться вне правового поля, без участия государственного регулирования и контроля. В соответствии с ч. 4 ст. 51 Конституции Республики Беларусь государство содействует внедрению инноваций на благо общих интересов. К таким общим интересам, без сомнений, относится развитие форм непосредственной демократии на республиканском и местном уровне. Поэтому одним из перспективных направлений развития инноваций должен стать выход на новый качественный уровень осуществления электронной демократии в Республике Беларусь.

Электронную демократию принято рассматривать как новый уровень развития отношений между государством и гражданами по вопросу участия граждан в управлении делами государством, по сути – новую форму демократии. Такое понимание основывается на предположении, что внедрение информационных технологий станет существенным импульсом для развития демократии. Это будет возможно не только за счет появления новых способов участия граждан в управлении делами государством, но также благодаря повышению интереса населения, особенно молодой его части, к существующим формам в результате перевода их в новый, современный и удобный формат.

Однако сама по себе цифровая трансформация и развитие информационных отношений не приведут к возникновению новой эры демократии. Согласимся с высказанным в литературе мнением, что «большое количество и качество технологий не обуславливают качество демократического процесса» [1, с. 83]. Для достижения позитивных результатов требуется провести предварительную работу, включающую научное осмысление происходящих процессов и перспектив их развития.

В первую очередь следует учитывать, что использование информационных технологий в отношениях, связанных с участием общественности в решении вопросов республиканского и местного значения, должно соответствовать ряду требований, которые будут в какой-то мере выступать гарантией успешного результата. К таким требованиям можно отнести следующие:

1) доступность – внедряемые инструменты должны быть понятны и просты в использовании, не требовать глубоких знаний или совершения сложных действий;

2) открытость – порядок и результат использования должен быть открытым для ознакомления, граждане должны понимать результат использования конкретных инструментов;

3) безопасность – используемые технологии с одной стороны должны быть защищены от взлома, а с другой – их использование не должно приводить к нарушению прав и свобод граждан, быть безопасным для окружающей среды;

4) экономическая эффективность – внедрение новых технологий должно приводить к экономии ресурсов в будущем;

5) недискриминация – внедрение новых технологий не должно приводить к ущемлению прав тех лиц, которые не имеют возможность их использовать или осознанно отказываются их использовать в силу личных убеждений. Переход от традиционных форм к инновационным должен осуществляться постепенно, с сохранением на первых этапах альтернативы;

б) целесообразность – внедрение информационных технологий должно осуществляться не с целью формального внедрения, а для развития соответствующих отношений, предоставления новых возможностей гражданам, защиты их прав и свобод, упрощения процедуры, экономии средств и с другими полезными целями. Если какая-то процедура успешно работает в традиционной форме, то ее перевод в цифровую может быть не обязательен.

Еще одним важным условием для успешного построения новой формы демократии является необходимость решить те проблемы, которые существуют в Республике Беларусь при использовании тех инструментов электронной демократии, которые получили свое нормативное закрепление и внедрены в практику. Особое внимание надо уделять глобальным вопросам, затрагивающим большинство или все такие инструменты.

Представляется, что одной из таких проблем является заинтересованность населения. Следует признать, что не всегда граждане активно используют предоставляемые им возможности для участия в управлении делами государства. Поэтому при внедрении новых инструментов электронной демократии необходимо проанализировать успешность использования уже существующих инструментов, чтобы предупредить отсутствие активности при их использовании в будущем.

К примеру, в Республике Беларусь на протяжении нескольких лет реализуется такая форма электронной демократии как публичное обсуждение проектов нормативных правовых актов в сети Интернет. Такое обсуждение по общему правилу проводится на Правовом форуме Беларуси. Если проанализировать практику проведения обсуждений на форуме, то можно увидеть, что они не пользуются популярностью. Например, в марте 2022 г. на форуме было организовано обсуждение 10 проектов актов (из них – 2 проекта законов, 4 проекта постановлений Правительства и 4 проекта постановлений министерств). Суммарно на все проекты поступил 91 отзыв. При этом на 6 проектов отзывы не поступали. Безусловно, такое обсуждение нельзя признать активным.

В чем могут заключаться причины такого равнодушия граждан? Можно предположить, что участие в обсуждении требует от граждан каких-то сложных действий. Однако это не так. Оставить отзыв на проект акта может любой желающий при условии регистрации на форуме. Формат форума не предполагает каких-то строгих требований к форме отзыва или его объему. Пользователь может высказаться по одной норме или по всему акту в целом.

Если предположить, что дело в содержании выносимых на обсуждение проектов, их узкой направленности, то это также не соответствует действительности. На обсуждения выносятся акты республиканского значения, т.е. затрагивающие в той или иной мере интересы всех граждан.

Невозможно рассматривать в качестве причины цифровое неравенство, т.е. отсутствие у граждан возможности использовать сеть Интернет для участия в публичном обсуждении. По данным Национального статистического комитета Республики Беларусь удельный вес населения, использующего сеть Интернет, в 2021 г. составил 86,9% [2].

Более возможными причинами, как представляется, могут быть следующие:

1) недостаточная информированность граждан о проходимом обсуждении. Новость об организации публичного обсуждения размещается на Национальном правовом Интернет-портале, однако не каждый гражданин следит за этим;

2) ограниченный срок на проведение публичного обсуждения. Как правило, обсуждение проекта проводится в течение 10-11 дней;

3) привлечение заинтересованных лиц к обсуждению путем направления нормотворческим органом непосредственных запросов в различные объединения, организации и т.д., имеющие прямое отношение к отношениям, которые должны быть урегулированы соответствующим актом;

4) низкий уровень доверия граждан к процедуре обсуждения с использованием сети Интернет.

На примере данной формы прямой электронной демократии можно увидеть, что в основе неучастия граждан лежит комплекс проблем, не все из которых непосредственно связаны с использованием информационных технологий. К примеру, изменить ситуацию с публичным обсуждением проектов актов сможет не только расширение информирования общественности за счет использования дополнительных информационных ресурсов, но и увеличение сроков для обсуждения, расширение предмета обсуждения (как вариант, за счет включения проектов местных и республиканских бюджетов, программа социально-экономического развития и иных документов программного характера).

Однако следует уделять внимание и специфическим проблемам, присущим именно формам электронной демократии. Для успешного развития электронной демократии важно уделять должное внимание проблеме доверия к современным технологиям со стороны граждан. Не случайно одной из задач Государственной программы «Цифровое развитие Беларуси» на 2021–2025 годы, утвержденной постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 2 февраля 2021 г. № 66 является укрепление доверия, обеспечение условий для безопасного оказания и получения электронных услуг (формирование «цифрового доверия»).

При этом содержание программы показывает, что формирование «цифрового доверия» планируется обеспечить за счет обеспечения безопасности используемых систем и ресурсов. Полагаем, что вопрос доверия не ограничивается одной лишь безопасностью. Если граждане не понимают, каким образом работают те или иные инструменты, не видят связи между своими действиями и принимаемыми решениями, они не смогут им доверять в полной мере. Например, у граждан могут возникать сомнения в юридическом значении проводимых на Правовом форуме Беларуси обсуждений, поэтому они и не реализуют свои возможности.

Еще одной значимой проблемой является отставание используемых технологий от уровня цифровизации общества. Например, сайты государственных органов в большой степени выполняют информационную функцию, практически не используя интерактивные элементы. В то время как граждане активно используют информационные технологии не только для получения информации, но и для общения, творчества, обучения, оплаты услуг и продуктов и т.д. Государственным органам нужно стремиться использовать все возможности представительства в сети Интернет, чтобы устанавливать тесные связи с населением. Единственной используемой всеми органами интерактивной формой является электронное обращение. На сайтах государственных органов созданы специальные рубрики, с помощью которых граждане и юридические лица могут направить свои предложения, заявления и жалобы. Однако в современных условиях исключительно письменная форма электронных обращений не может удовлетворить потребности граждан.

Представляется, что перспективным направлением развития электронных обращений должны стать онлайн-приемные, с помощью которых заявители в режиме реального времени могут пообщаться с должностным лицом, уточнить при необходимости свою позицию, продемонстрировать существующие проблемы и т.д.

Кроме того, следует дать возможность зарегистрированным пользователям сайтов оставлять комментарии под новостями о деятельности соответствующего органа, чтобы должностные лица могли оперативно получить обратную связь от населения на принимаемые ими решения и совершаемые действия.

Существующие сайты также целесообразно использовать для организации опросов общественности по различным вопросам деятельности соответствующего органа. Важно, однако, чтобы результаты таких опросов публиковались и учитывались при принятии решений, либо публиковалась информация о невозможности учета мнения с указанием конкретных причин.

Развитие информационных технологий делает возможным организацию онлайн-трансляций заседаний государственных органов. Трансляция заседаний – это не только реализация принципа гласности деятельности государственных органов, но и форма косвенного участия граждан в принимаемых решениях, форма контроля за деятельностью органов и должностных лиц. Получая доступ к процедуре рассмотрения тех или иных вопросов, граждане имеют возможность понять причины принимаемых решений, что повышает доверие к ним, способствует их осознанному исполнению.

Организовать трансляцию заседаний можно на официальном сайте органа, на специально созданной платформе или с использованием функционирующих специальных ресурсов. При этом, что интересно, некоторые государственные органы имеют собственные каналы на таких ресурсах, но не используют все их возможности. Например, на видеохостинге YouTube существует официальный канал Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь [3], однако на нем загружены трансляции 26 сессии Парламентской ассамблеи ОБСЕ 2017 г. Этот канал можно использовать более продуктивно даже без онлайн-трансляций заседаний. Например, на нем возможно организовать общение депутатов со своими избирателями в режиме реального времени, видеотчеты о результатах работы депутатов в Палате и в избирательном округе, выполнении ими своих предвыборных программ и т.д.

Канал Совета Республики на видеохостинге YouTube [4] используется более активно. На нем размещаются выступления членов Совета Республики, ролики из новостных каналов, связанные с деятельностью Совета Республики или с важными событиями в жизни государства. Однако канал выполняет исключительно информационную функцию, так как у пользователей даже нет возможности выразить свою реакцию (комментарии к видео отключены). Отметим также, что указанные каналы не являются популярными, у канала Совета Республики 63 подписчика, а у канала Палаты представителей подписчиков нет.

Открытость государственных органов, их активное взаимодействие с населением позволит наладить новые связи между государством и обществом, повысить уровень доверия к органам и принимаемым ими решениям. В литературе отмечается, что «сокращение разрыва между повседневной жизнью людей и проводимой государственной политикой может стать новым политическим трендом» [5, с. 30]. Действительно, новые, простые формы взаимодействия граждан и должностных лиц позволят вовлечь новые слои общества в политические отношения, развить институты демократии, возродить интерес граждан к участию в управлении делами государства.

После решения имеющихся проблем и совершенствования существующих форм электронной демократии следует переходить к использованию новых инструментов, более сложных и требующих значительных затрат (например, организации электронного голосования на выборах и референдуме). Только в таком случае электронная демократия может стать реально работающим механизмом, а не теоретической концепцией.

Список использованных источников

1. Минаева, Е.В. Электронная демократия – белая книга государственной политики / Е.В. Минаева, А.В. Аветисян // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. – 2020. – № 1. – С. 80–84.
2. Интерактивная информационно-аналитическая система распространения официальной статистической информации [Электронный ресурс] : Национальный статистический комитет Республики Беларусь. – Режим доступа: <http://dataportal.belstat.gov.by/Indicators/Preview?key=226247>. – Дата доступа: 09.04.2022.
3. Официальный канал Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь [Электронный ресурс] : YouTube. – Режим доступа: <https://www.youtube.com/channel/UCUcKX M5leSTpAZQXNyCeYlg>. – Дата доступа: 10.04.2022.
4. Совет Республики Национального собрания Республики Беларусь [Электронный ресурс] : YouTube. – Режим доступа: <https://www.youtube.com/channel/UCuOkWWNEKuCJK8CFzFzoHdA/>. – Дата доступа: 10.04.2022.
5. Быков, Я.В. Актуальные проблемы использования информационно-телекоммуникационных технологий в государственном управлении в странах Евросоюза / Я.В. Быков // Интерактивная наука. – 2021. – № 4 (59). – С. 28–32.