

4. Материалы Республиканского круглого стола «Коррупционные риски кадрового потенциала Беларуси как препятствие на пути реализации прав человека» 18 мая 2019 года.

5. Противодействие коррупции: учеб. пособие / Н. А. Бабий [и др.]; под общ. ред. А. В. Конюка. – Минск: Академия управления при Президенте Республики Беларусь, 2015. – 506 с.

6. Матузов, Н. И. Теория государства и права: учебник / Н. И. Матузов, А. В. Малько. – М.: Юристъ, 2009. – С. 232.

7. Рукина, И. М. Формирование антикоррупционного сознания / И. М. Рукина, Д. С. Петросян // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. – 2011. – Вып. 2. – С. 96.

8. Бубнов, Ю. М. Социологические очерки мздоимства / Ю. М. Бубнов. – Минск: Издательский центр БГУ, 2010. – 256 с.

9. Годунов, И. В. Азбука противодействия коррупции / И. В. Годунов. – М.: Академический Проект, 2012. – С. 39.

10. Носакова, Е. А. Роль системы образования в формировании антикоррупционного правосознания обучающихся / Е. А. Носакова // Юрид. мир. – 2012. – № 4. – С. 64.

(Дата подачи: 22.02.2021 г.)

*П. В. Юсупов*

Белорусский государственный университет, Минск

*P. Yusupov*

Belarusian State University, Minsk

УДК 328.182; ГРНТИ 11.15.89

## **КАНАЛЫ ИНТЕРНЕТ-КОММУНИКАЦИИ В GR-ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

### **INTERNET COMMUNICATION CHANNELS IN GR-ACTIVITIES IN THE REPUBLIC OF BELARUS**

*В условиях пандемии Covid-19 и широкого распространения современных технологий все более важным становится обеспечение возможности сетевого контактирования представителей бизнес-кругов и государственной власти. Совершенствование IT-каналов коммуникации упростит возможность ведения диалога и повысит качество нормативного регулирования.*

*Ключевые слова: Government relations (GR); взаимодействие государства и бизнеса; бизнес; общественно-консультативные советы (ОКС); электронное обсуждение проектов НПА; представительство интересов.*

*In the context of the Covid-19 pandemic and the widespread development of modern technologies, it becomes more and more important to ensure the possibility of network contacts between representatives of business circles and government authorities. Improving IT communication channels will simplify the opportunity for dialogue and improve the quality of regulatory regulation.*

*Keywords: Government relations (GR); interaction between the state and business; business; public advisory councils; electronic discussion of draft laws and regulations; representation of interests.*

«Организация отношений с органами государственной власти», или «GR-деятельность» – достаточно сложное понятие. Объединяя черты различных определений, GR – это деятельность специализированных субъектов по созданию долговременной коммуникативной стратегии взаимодействия частных акторов и органов государственной власти. Объединяя существенные признаки из различных определений GR, можно сказать, что это деятельность специализированных субъектов по созданию долговременной коммуникативной стратегии взаимодействия частных акторов и органов государственной власти. В США GR как деятельность по организации отношений с органами государственной власти выделяется в самостоятельную профессию в XX в. Во многом этому способствовала институционализация лоббистской деятельности благодаря принятию Федеральных законов США о регистрации иностранных агентов (FARA) в 1938 г. и о регулировании лоббистской деятельности в 1946 г. В западноевропейских странах в развитии GR большую роль сыграло создание Европейского объединения угля и стали (1952), а также Европейского экономического сообщества (1958).

На постсоветском пространстве значимый вклад в изучение GR внесли А. Д. Богатуров, Д. О. Матвеев, О. А. Морозов, Г. И. Грибанова, И. В. Сидорская, И. Е. Минтусов, О. Г. Филатова, Н. А. Антанович, Н. А. Беляев, Р. Н. Костицын, П. Л. Соловьев. Представленная в статье информация получена в ходе практической работы автора с данными ресурсами коммуникации.

Цель данной статьи – изучить применение сети интернет как канала коммуникации в GR-деятельности в Республике Беларусь.

Применение информационных интернет-технологий во взаимодействии с государственными органами становится все более важным, так как снижается порог доступа к коммуникации и время на её организацию. Пандемия covid-19 усилила потребность в развитии электронных способов коммуникации с государственными органами. На данный момент, основные сетевые каналы взаимодействия частных стейкхолдеров и органами государственного управления находятся в стадии формирования. Для понимания сути GR требуется выявить субъект и объект GR деятельности. Субъектами, коммуникации в рамках GR выступают с одной стороны представители бизнес-ассоциаций и союзов, профильных отделов компаний, а с другой – органы государственной власти, относящиеся к исполнительной и законодательной ветвям.

Субъектами GR деятельности могут выступать органы государственной власти, государственные учреждения, государственные унитарные предприятия, государственные корпорации, финансово-промышленные группы, автономные некоммерческие организации, некоммерческие фонды со стороны государства, а от частного сектора – граждане и юридические лица, представленные коммерческими и некоммерческими организациями, учредителями которых не является государство.

Так называемые *базисные субъекты GR-деятельности* являются заказчиками различных отношений с властью, лоббирования (например, общественные объединения, профсоюзы). *Технологическими субъектами* являются профессиональные отделы коммерческих организаций по выстраиванию отношений с властью, в том числе и лоббированию, как правило, создаются в крупных компаниях. Технологические субъекты могут существовать не только в виде органов компаний, но и самостоятельных организаций, работающих по заказу. Исходя

из специфики GR-деятельности, субъект отношений может выступать одновременно и объектом этих отношений. Объектами являются властные структуры, главным образом законодательной и исполнительной ветвей.

Выделяют две модели взаимодействия государства и бизнеса: плюралистическую и корпоративистскую. Первая подразумевает конкурентную борьбу большого количества независимых акторов за продвижение собственных инициатив, в которой государство выступает арбитром. Корпоративистская модель отличается главенствующей ролью государства в отборе поступающей от стейкхолдеров информации, акторами выступают крупные ассоциации бизнеса, доносящие позиции отраслей в целом [1, с. 136].

Республика Беларусь движется по пути построения корпоративистской модели взаимодействия власти и бизнеса. Эта модель дает определенные преимущества: получение государственными органами уже агрегированного мнения; ограниченный круг стейкхолдеров; степень влияния стейкхолдеров на принятие решения органами государственного управления значительно ниже; качество подготовки предложений может быть выше по причине большого штата сотрудников для составления позиции. Однако перечисленные положительные стороны могут обернуться минусами, так как все ограничения могут привести к неэффективности системы сбора информации.

Развитие современных интернет-технологий во многом упрощает коммуникацию по различным вопросам. В настоящий момент в Республике Беларусь существует ряд возможностей электронной коммуникации, среди них: площадка «Правовой форум Беларуси»; подача электронного обращения по различным вопросам в органы государственной власти; проведение заседаний консультативных структур онлайн; доступ к контактам уполномоченных лиц государственных органов посредством сайтов министерств и ведомств.

Сайт «Правовой форум Беларуси» действует на основании Закона Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-З «О нормативных правовых актах», Постановления Совета Министров Республики Беларусь 25 января 2019 г. № 54 «О прогнозировании последствий принятия (издания) нормативных правовых актов», Постановления Совета Министров Республики Беларусь 28 января 2019 г. № 56 «О публичном обсуждении проектов нормативных правовых актов» и Приказа Национального центра правовой информации Республики Беларусь от 21 марта 2019 г. № 30 «О проведении публичного обсуждения проектов нормативных правовых актов на сайте «Правовой форум Беларуси»» [2, 3, 4, 5]. Сайт позволяет субъектам направлять свои предложения по различным проектам нормативных правовых актов. Также нередко на обсуждение профильными министерствами выносятся проекты решений о внесении изменений в акты ЕАЭС (этап внутригосударственного согласования).

Правовой форум предоставляет возможность комментариев только для зарегистрированных пользователей. Регистрация осуществляется в двух категориях «Пользователь» и «Специалист (юрист)». Коренных отличий эти статусы не имеют, специалисты обладают правом размещения статей. При этом для получения статуса специалиста не требуется какое-либо подтверждение компетенции, что по нашему мнению является негативным аспектом [6].

Перед опубликованием любой комментарий попадает на модерацию. Тем не менее, качество данной модерации недостаточно высокое. Нередко пользователи по вопросам, вызывающим общественный резонанс, уходят от темы проекта

нормативно-правового акта (НПА) и начинают обсуждать свое личное мнение о других комментаторах. В большинстве случаев, наибольшим количеством комментариев отмечены акты, информация об обсуждении которых заранее публиковалась в СМИ.

Дизайн правового форума и его структура достаточно устарели и нуждаются в обновлении. Новым пользователям может быть затруднительно сразу разобраться с механизмом работы сайта и размещением на нем информации. Также, отсутствует единообразие в обозначении ссылок на портал Правового форума на сайтах министерств и ведомств. Возможные вариации обозначения: «Общественное обсуждение», «Проекты НПА», «Проекты», «Дополнительно».

Отдельным недостатком Правового форума является неполнота информации, приложенной к проекту того или иного акта. Зачастую государственные органы не публикуют финансово-экономическое обоснование принятия НПА, финансовые последствия не оцениваются, также не проводятся сравнения с зарубежным опытом правового регулирования.

Несмотря на вышеописанные недостатки, Правовой форум дает довольно хорошую возможность компаниям и бизнес ассоциациям различного размера высказать свое мнение по направленным проектам. Размер комментария никак не ограничен, а в профиле участника, возможно указать, от какой фирмы он направлен. В результате общественного обсуждения, формируется сводка замечаний и предложений, часть из которых может быть внедрена в проект.

Кроме исправления вышеописанных недостатков, считаем необходимым добавить возможность отслеживания на Правовом форуме стадий прохождения того или иного законопроекта с необходимой справочной информацией: указание комиссии Палаты представителей Республики Беларусь, курирующей законопроект; контактов членов комиссии; субъект законодательной инициативы; иная информация. Примером совершенствования функционала сайта может стать Федеральный портал проектов нормативных правовых актов Российской Федерации, который кроме вышеописанных сведений предоставляет возможность подсчета издержек от принятия того или иного акта и ряд других полезных функций [7].

Следующим способом является возможность подачи электронного обращения. На данный момент отправка обращения возможна двумя путями: посредством электронной почты (в редких случаях) и с помощью электронной формы на сайте государственного органа (в большинстве случаев). По нашему мнению, форма представляет собой наиболее удобный вариант, так как субъект не может не указать необходимые для рассмотрения обращения данные. Также к форме возможно приложить документы, разъясняющие суть обращения. Форма дает гарантию получения адресатом направленного письма. В настоящий момент государственные органы активно отказываются от способа направления обращений по электронной почте (уведомления для заявителей публикуются на сайте). Кроме того, что обращение может просто не дойти в силу технических проблем, оно может направиться в «спам», заявителем могут быть не соблюдены требования к содержанию обращения.

Определенным недостатком является различие в требованиях форм разных органов. Так форма Министерства финансов Республики Беларусь позволяет направить обращение объемом до 3000 символов и приложить файлы общим объемом до 5 мегабайт (что довольно мало), в то время как Министерство

здравоохранения Республики Беларусь ограничивает заявителя объемом в 2500 символов и позволяет приложить файлы объемом до 100 мб. Таким образом, следует установить единообразие в установленных государственными органами формах [8; 9].

Согласно п. 23 Типового положения об общественно-консультативном (экспертном) совете по развитию предпринимательства, утвержденного Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 20.03.2012 г. № 247 допускается принятие решением советом без проведения заседания совета, путем письменного опроса его участников [10]. В настоящее время, участники совета пользуются возможностью направлять отсканированные копии своих позиций и бюллетеней голосования на рабочий адрес секретаря совета. Это значительно упрощает взаимодействие при невозможности проведения очного заседания.

Вторым аспектом сетевого взаимодействия с консультативными структурами является информирование их деятельности и составе. Не все государственные органы своевременно публикуют протоколы заседаний и актуальный состав советов. Общую информацию и документацию о каждом из существующих ОКС в Республике Беларусь можно найти на сайте Министерства экономики Республики Беларусь [11]. Более подробно данные публикуются на сайте каждого отдельного ведомства. Сайты министерств и ведомств зачастую предоставляют рабочие контакты чиновников. Чиновники высшего уровня государственного управления (министры и их заместители) представлены телефонами их приемных.

С помощью сети интернет также проводятся семинары, совещания и воркшопы с участием или под началом государственных органов и стейкхолдеров со стороны бизнеса. Государственными органами Республики Беларусь зачастую используется ресурс [pregovorka.by](http://pregovorka.by), созданный компанией [hoster.by](http://hoster.by). Платформы Zoom, Skype и Microsoft teams более распространены именно среди бизнеса. Толчок применению государственными органами данных систем обусловлен невозможностью проведения очных мероприятий. В силу новизны данного формата, государственные органы чаще отменяют мероприятие, чем переносят его в онлайн. Причиной этого, по нашему мнению, является отсутствие достаточного опыта у многих чиновников по работе с данными системами. Решением ситуации может стать организация на базе высших учебных заведений курсов по работе с сервисами удаленной связи.

Улучшить взаимодействие посредством сети интернет также можно путем объединения различных государственных ресурсов в единый ресурс, позволяющий осуществлять контакты с органами государственной власти, подавать документы для совершения административных процедур и получать информацию о готовящихся к изданию проектах НПА. Проект подобного ресурса успешно реализован в Эстонской Республике [12]. Идентификация пользователей происходит посредством ID карт, что позволяет как гражданам, так и юридическим лицам осуществлять весь спектр коммуникации с государственными органами по любому вопросу через единый портал.

Таким образом, Government relations или взаимодействие органов государства и бизнеса является неотъемлемой частью процесса формирования политики в современных государствах. В Республике Беларусь сформированы базовые компоненты IT взаимодействия государства и бизнеса: Правовой форум, подача электронных обращений, возможность удаленного функционирования консультативных структур, доступность контактов чиновников и рост количе-

ства мероприятий на онлайн платформах. Тем не менее, в функционировании данных каналов коммуникации присутствуют недостатки. Среди технических недостатков Правового форума – устаревший дизайн, усложненность сайта, необходимость улучшить модерацию. Форуму требуется больший функционал. Пример – Федеральный портал проектов нормативных правовых актов Российской Федерации, дизайн которого позволяет прослеживать стадии продвижения проекта и процедуры оценки регулирующего воздействия.

Формы подачи обращений достаточно функциональны, единственным на наш взгляд усовершенствованием может стать придание формам различных ведомств единообразия в формате заполнения полей. Возможность направлять позиции в консультативные советы посредством электронной почты является плюсом, но учитывая возможность государственных органов организовывать мероприятия в режиме онлайн встреч было бы лучше проводить их именно таким образом. В целом, небольшое число министерств реализуют потенциал электронных коммуникационных систем, хотя техническое оснащение для этого имеется. Решение проблемы может стать организация обучения сотрудников взаимодействию через системы онлайн на базе учреждений повышения квалификации УВО. Коммуникация между органами государственной власти и бизнесом имеет большое политическое значение. Повышение прозрачности принятия решений и учет мнения стейкхолдеров позитивно сказывается на имидже структур власти.

#### **Список использованных источников**

1. Сравнительная политология сегодня: мировой обзор / Г. Алмонд [и др.]. – М.: Аспект Пресс, 2002. – 537 с.
2. О нормативных правовых актах [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь, 17 июля 2018 г., № 130-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.
3. О прогнозировании последствий принятия (издания) нормативных правовых актов [Электронный ресурс]: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 25 янв. 2019 г., № 54 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.
4. О публичном обсуждении проектов нормативных правовых актов [Электронный ресурс]: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 28 янв. 2019 г., № 56 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.
5. О проведении публичного обсуждения проектов нормативных правовых актов на сайте «Правовой форум Беларуси» [Электронный ресурс]: приказ Нац. центра прав. информ. Респ. Беларусь, 21 марта 2019 г., № 30 // Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. – Режим доступа: <https://pravo.by/pravovaya-informatsiya/normotvorcheskaya-deyatelnost/poleznaya-informatsiya/trebovaniya-k-predostavleniyu-dlya-publichnogo-obsuzhdeniya-proektov-normativnykh-pravovykh-aktov-i/>. – Дата доступа: 29.01.2021.
6. Правовой форум Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://forumpravo.by/users/registration.aspx>. – Дата доступа: 29.01.2021.
7. Федеральный портал проектов нормативных правовых актов Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://regulation.gov.ru/#>. – Дата доступа: 29.01.2021.

8. Обращение юрлица и ИП. Форма Министерства финансов Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.minfin.gov.by/public/ru/feedback/?type=legal>. – Дата доступа: 29.01.2021.

9. Электронные обращения. Форма Министерства здравоохранения Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://minzdrav.gov.by/ru/ministerstvo/elektronnye-obrashcheniya.php>. – Дата доступа: 29.01.2021.

10. Типовое положение об общественно-консультативном (экспертном) совете по развитию предпринимательства [Электронный ресурс]: утв. постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 20 марта 2012 г., № 247 // Сайт Совета Министров Респ. Беларусь. – Режим доступа: <http://www.government.by/ru/solutions/1799>. – Дата доступа: 29.01.2021.

11. Общественно-консультативные советы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.economy.gov.by/ru/oks\\_predpr-ru/](http://www.economy.gov.by/ru/oks_predpr-ru/). – Дата доступа: 29.01.2021.

12. Портал электронного государства Эстонской Республики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.eesti.ee/en/>. – Дата доступа: 29.01.2021.

**(Дата подачи: 22.02.2021 г.)**