

УДК 342.25:004.9

**МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ
В УСЛОВИЯХ СТАНОВЛЕНИЯ
ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЩЕСТВА**

Т.М. Киселёва

Белорусский государственный университет
пр-т Независимости 4, 220004, Минск, Республика Беларусь
KisialTM@bsu.by

Аннотация. Анализ практики использования возможностей информационного общества в местном самоуправлении в Республике Беларусь свидетельствует о необходимости внедрения новых способов организации связи между населением и государством, обеспечения реального участия граждан в решении вопросов местного значения. Данные задачи могут быть решены путем развития представительства местных органов в сети Интернет, организации онлайн-трансляций, проведения онлайн-опросов и др.

Ключевые слова: информационные технологии, информационное общество, местное самоуправление, местные Советы депутатов, онлайн-заседания, официальное опубликование, электронные обращения.

**LOCAL SELF-GOVERNMENT IN THE REPUBLIC OF BELARUS IN
THE CONTEXT OF THE FORMATION OF THE INFORMATION
SOCIETY**

T.M. Kisialiova

Belarusian State University
4 Nezavisimosti Avenue, 220004, Minsk, Republic of Belarus

Annotation. The analysis of the practice of using the opportunities of the information society in local self-government in the Republic of Belarus shows the need to introduce new ways of organizing communication between the population and the state, ensuring the real participation of citizens in solving local issues. These tasks can be solved by developing the representation of local authorities on the Internet, organizing online broadcasts, conducting online surveys, etc.

Keywords: information technologies, information society, local self-government, local councils of deputies, online meetings, official publication, electronic appeals.

В современном мире информационные технологии с каждым годом играют все большую роль, они становятся неотъемлемой частью жизни каждого человека не только в частных, но и в публичных отношениях. Данные процессы привели к появлению новой концепции современного государства – электронного государства, главной задачей которого является установление новых форм взаимодействия с гражданами, повышение активности общественности в решении государственных вопросов, обеспечение открытости государственных органов. Концепция электронного государства развивается в различных направлениях, включая электронное правительство, электронное правосудие, систему электронных государственных услуг и т.д.

Отдельным направлением развития электронного государства должно стать внедрение информационных технологий в отношениях на местном уровне, где население и органы власти находятся в наиболее тесной связи. Однако можно констатировать, что в Республике Беларусь и в науке, и на практике основное внимание уделяется вопросам внедрения и использования информационных технологий на республиканском уровне, а проблемы местного самоуправления остаются не решенными.

В частности, в Беларуси все государственные органы обязаны иметь официальные сайты в сети Интернет. Данное требование было установлено Указом Президента Республики Беларусь «О мерах по совершенствованию использования национального сегмента сети Интернет» от 1 февраля 2010 г. № 60, в соответствии с подпунктом 1.1. которого государственные органы и организации обязаны размещать информацию о своей деятельности в сети Интернет на официальных сайтах этих органов и организаций либо на соответствующих страницах официальных сайтов вышестоящих государственных органов и организаций. Наполнение данных сайтов определено Положением о порядке функционирования интернет-сайтов государственных органов и организаций, утвержденном постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 29 апреля 2010 г. № 645. В соответствии с положением на таких сайтах размещается, в том числе, общая информация о государственном органе (структура, полномочия, правовые основы деятельности, адреса и телефоны), тексты принимаемых актов, новости о деятельности органа, а также обеспечивается прием электронных обращений.

При этом местные Советы депутатов, которые имеют статус самостоятельных государственных органов, собственных сайтов не имеют. Вся информация, касающаяся функционирования местных Советов, размещается на отдельных страницах сайтов соответствующих или

вышестоящих исполнительных комитетов – органов местного управления. Сложившаяся практика привела к ряду проблем.

Во-первых, такой подход не позволяет наполнять страницы в сети Интернет актуальной информацией о различных аспектах деятельности соответствующего местного Совета, что не обеспечивает его открытость для населения. И к таким страницам нельзя применять требования названного выше Положения № 654, так как они не являются сайтами.

Во-вторых, то обстоятельство, что информация о деятельности местного представительного органа находится на сайте органа местного управления, может сформировать ошибочное восприятие системы местного управления и самоуправления у населения, что отрицательно скажется на формировании правовой культуры граждан. В данной ситуации создается впечатление, что местные Советы депутатов находятся в подчинении у местных исполкомов (что соответствует логике создания сайтов для нижестоящих органов по Указу № 60, но не соответствует действительности).

Кроме того, существующие страницы носят в большей степени информационный характер, не предусматривая механизмы взаимодействия представителей общественности с местными Советами. Например, не для всех местных Советов предусмотрена возможность направления электронных обращений через специальную рубрику. А на тех сайтах, где такие рубрики есть, они не соответствуют требованиям законодательства. К примеру, форма обращения в Минский городской Совет депутатов (<https://minsk.gov.by/gorsovet/napisat-v-minskij-gorodskoj-sovet-deputatov>) не содержит такой обязательный реквизит обращения как адрес заявителя, что на практике может привести к оставлению обращения без рассмотрения, так как оно не соответствует установленной форме. Для местных Советов депутатов базового и первичного уровня возможность направления электронных обращений через специальную рубрику не предусмотрена в принципе. Безусловно, такое положение в современных условиях развития технологий недопустимо. Граждане должны иметь возможность направлять обращения в местные Советы депутаты через сеть Интернет с гарантией, что эти обращения будут приняты и рассмотрены.

Собственные сайты местных Советов депутатов могут быть использованы не только для развития системы электронных обращений, но и для внедрения новых способов взаимодействия с населением. К примеру, в ряде зарубежных стран (Эстония, Российская Федерация, Украина и др.) практикуется проведение онлайн-трансляции заседаний государственных органов, при этом способы организации трансляций могут различаться. Так, в Эстонии функционирует специализированная система для местных органов

власти VOLIS, которая позволяет проводить обзор заседаний местных органов власти в режиме реального времени. В Российской Федерации такие трансляции организованы на сайтах государственных органов. А в Украине трансляция заседаний Верховной Рады осуществляется через видеохостинг «YouTube».

Трансляция заседаний местных Советов депутатов в сети Интернет в режиме онлайн, организованная любым способом, не только будет новой гарантией обеспечения принципа гласности, но также станет импульсом для более активной деятельности депутатов на сессии, что особенно важно в условиях существования в Республике Беларусь императивного мандата. Избиратели соответствующего округа получают дополнительный механизм контроля за выполнением депутатами своих обязанностей, смогут оценить действия депутата непосредственно при обсуждении вопросов, включенных в повестку заседания Совета, а позже обсудить с депутатом результаты работы.

Местные органы самоуправления могли бы использовать собственные сайты также для учета общественного мнения по вопросам, имеющим значение для соответствующих территорий. Такой учет может быть организован различными способами – путем обсуждения проблемных тем на форуме, организации опросов граждан, сбора предложений и т.п. Использование онлайн-опросов позволило бы решить проблему местных референдумов, которые в Республике Беларусь не проводились. Отсутствие практики местных референдумов связано со сложной процедурой его инициирования и назначения, существенного ограничения круга вопросов, которые могут составлять предмет местного референдума. Согласно ст. 112 Избирательного кодекса Республики Беларусь на местный референдум могут выноситься вопросы, имеющие важнейшее значение для населения соответствующих административно-территориальных единиц и отнесенные к компетенции соответствующих местных Советов депутатов, исполнительных и распорядительных органов. На местный референдум не выносятся вопросы, которые не могут быть вынесены на республиканский референдум, а также вопросы, имеющие значение для Республики Беларусь в целом, вопросы, урегулированные законодательными актами Республики Беларусь, а также вопросы, связанные с назначением на должность, утверждением в должности или освобождением от должности, относящиеся к компетенции местного исполнительного и распорядительного органа либо его руководителя.

На данный момент все инициативы населения о проведении референдума на местном уровне не поддерживались государством (как правило, по той причине, что предлагаемые вопросы имели значение для

Республики Беларусь в целом), в результате чего граждане вынуждены искать иные способы выражения своей позиции, которые не всегда вписываются в нормы законодательства.

В этой связи следует обратиться к опыту города Москва, где для обеспечения прямой связи органов власти с населением создан ресурс «Активный гражданин» (ag.mos.ru). Данный ресурс определяется как площадка для проведения среди различных групп москвичей голосований в электронной форме по вопросам городского развития. Голосования проводятся по различным вопросам – определение названия для спорткомплекса, установление в городе указателей с QR-кодом, выбор объектов для реставрации, оценка реставрации Северного речного вокзала, организация ярмарок и др. Характер вопросов не позволяет однозначно отнести их к вопросам, имеющим важнейшее значение для населения города, что предполагается для предмета местного референдума. Однако названные поднимаемые темы представляют интерес для населения, а их решение посредством публичного голосования служит развитию непосредственной демократии, обеспечению открытости местных органов власти, повышению доверия этих органов среди населения.

Все вышеизложенное свидетельствует о назревшей необходимости создания собственных сайтов местных Советов депутатов. Следует признать, что местные Советы первичного и базового уровня не смогут обеспечивать функционирование собственных сайтов, так как их структура не предполагает соответствующих специалистов. Полагаем, что острой необходимости в создании отдельных сайтов для каждого местного Совета нет. Все поставленные задачи могут быть осуществлены через общие сайты местных Советов одной области или даже через единый сайт местных представительных органов. Ведение таких сайтов (сайта) можно возложить на Совет Республики Национального собрания как орган территориального представительства, призванный тесно взаимодействовать с местными представительными органами.

Отдельной формой сотрудничества местных органов власти и населения соответствующих территорий является привлечение общественности к обсуждению проектов местного бюджета. В Республике Беларусь граждане не принимают участие в принятии местных бюджетов, они могут лишь ознакомиться с утвержденным бюджетом и с отчетом о его исполнении. Бюджетный кодекс Республики Беларусь не называет граждан среди участников бюджетного процесса (ст. 78), однако для обеспечения демократизации местного самоуправления считаем важным предоставить возможность населению высказываться свою позицию по обоснованности тех или иных затрат. Для упрощения процедуры целесообразно использовать

возможности сети Интернет, что практикуется в зарубежных странах. Так, в Эстонии с 2013 г. была введена практика открытого обсуждения местных бюджетов. На данный момент для этих целей используется отмеченный выше портал VOLIS (volis.ee), через который граждане могут направлять свои замечания и предложения по проектам бюджета в режиме реального времени.

Не до конца решенным вопросом для Республики Беларусь остается процедура официального опубликования актов местных представительных органов. Согласно Закону Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-З «О нормативных правовых актах» все нормативные правовые акты, кроме решений местных Советов депутатов первичного территориального уровня, исполнительных комитетов первичного территориального уровня и местных администраций, подлежат обязательному опубликованию на Национальном правовом Интернет-портале (pravo.by). Акты местных органов первичного уровня могут быть опубликованы в официальных периодических печатных изданиях и (или) на интернет-сайтах вышестоящих государственных органов. На практике официальные сайты местных органов власти ни базового, ни областного территориального уровня на настоящий момент не используются для официального опубликования решений местных органов первичного уровня, что может создавать препятствия для информированности населения о вступлении в силу тех или иных решений.

Информационные технологии могут быть успешно использованы для организации иных форм местного самоуправления в Республике Беларусь. Так, перспективным видится проведение местных собраний с использованием сети Интернет. Такие онлайн-собрания позволили бы привлечь большее количество заинтересованных лиц к обсуждению проблемных вопросов, что повысило бы их популярность и значимость принимаемых на них решений.

Еще одним направлением совершенствования местного самоуправления в условиях цифровизации государства и общества является введение электронного голосования на местных выборах и при проведении местных референдумов. Электронное голосование в различных формах применяется в зарубежных странах, при все большую популярность набирает использование возможностей сети Интернет. Например, в Эстонии электронное голосование осуществляется через сеть Интернет с 2005 г., в Российской Федерации в 2019 г. и 2020 г. в качестве эксперимента проводилось дистанционное электронное голосование (в 2019 г. на официальном сайте мэра Москвы, а в 2020 г. на специализированном портале vybory.gov.ru).

В Республике Беларусь на данный момент проведение дистанционного электронного голосования затруднено отсутствием системы идентификации граждан в сети Интернет. Эту проблему призваны решить ID-карты, введение которых в использование запланировано на 2021 г. Полагаем, что применение электронного голосования должно происходить поэтапно, начиная именно с уровня выборов депутатов местных Советов на альтернативной основе с сохранением традиционного голосования на участке. При введении электронного голосования следует учитывать не только технические возможности государства, но и готовность граждан использовать технологии в избирательных отношениях, уровень доверия граждан к таким технологиям. Однако игнорирование возможностей цифровизации не позволит развиваться соответствующим отношениям.

Таким образом, в настоящий момент в Республике Беларусь в сфере местного самоуправления не используются все возможности информационного общества. Анализ законодательства и правоприменительной практики показывает, что требует совершенствования система представительства местных Советов депутатов в сети Интернет, система направления электронных обращений в данные органы и процедура опубликования решений местных Советов депутатов. Кроме того, для развития демократии и реального участия населения в осуществлении местного самоуправления следует внедрять новые инструменты и механизмы – проведение онлайн-трансляций заседаний местных представительных органов, организация обратной связи через сеть Интернет, проведение местных собраний в сети Интернет и т.п.