

склоняемся к тому, что однозначного ответа на данный вопрос получить не представляется возможным. По нашему мнению, наиболее точным будет вывод о двойственности роли социальных медиа, т.е. они одновременно выступают и как инструмент реализации «цветных революций» и как фактор трансформации самого феномена.

Таким образом, можно сделать вывод, что в рамках научного осмысления проблематики феномена «цветных революций» в контексте современной политической коммуникации возникает проблема несоответствия теоретических исследований данной проблематики и процессов, протекающих на практике. Основным маркером, который иллюстрирует и подтверждает данное заключение, выступает уже отмеченное ранее наблюдение о широком использовании неактуального категориального аппарата в исследованиях, посвященных анализу «цветных революций».

Библиографический список

1. Ефанова, Е.В. «Социальные медиа как инструмент публичной политики в современной России.» / Е.В. Ефанова // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия Социология. Политология. [Электронный ресурс]. – 2018. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/sotsialnye-media-kak-instrument-publichnoy-politiki-v-sovremennoy-rossii>. – Дата доступа: 13.09.2019.
2. Носовец, С.Г. «Новые медиа: к определению понятия.» Коммуникативные исследования. – 2016. – Электронный ресурс. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/novye-media-k-opredeleniyu-ponyatiya>. – Дата доступа: 10.04.2019.

ПУБЛИЧНЫЕ БЮДЖЕТНЫЕ СЛУШАНИЯ КАК ФАКТОР РАЗВИТИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В БЕЛАРУСИ

А.В. Карамышев

*доцент кафедры государственного управления юридического факультета
Белорусского государственного университета,
кандидат юридических наук, доцент*

Как показывает мировая практика, публичные слушания (обсуждения) проектов местных бюджетов являются неотъемлемым критерием принципа бюджетной открытости и, в более широком плане, - важным элементом демократии, прежде всего, делиберативной («совещательной») демократии, роль которой возрастает. Делиберативная демократия рассматривается как форма правления, при которой формулирование политической повестки дня, рассмотрение спорных вопросов и принятие наиболее значимых политических решений в правовом государстве осуществляется с учетом предпочтений, выраженных делиберативным общественным мнением. Т.е. мнением

общественности, сформированным в соответствии с процедурой рационально аргументированного публичного дискурса, ориентированного на достижение консенсуса [1, с. 84].

Политико-правовая значимость такого рода обсуждений подтверждается на уровне Конституции Республики Беларусь. В соответствии со статьей 37 Основного Закона прямое участие граждан в решении государственных дел обеспечивается, в том числе, обсуждением вопросов местного значения на собраниях, другими способами. Конституция прямо связывает проведение обсуждений с такой организационно-правовой формой как собрания граждан. В то же время, Конституция не определяет ее как единственную и самодостаточную, ориентирует на развитие иных демократических институций.

В Законе Республики Беларусь от 12 июля 2000 года № 411-З «О республиканских и местных собраниях» (далее - закон о собраниях) они декларированы как основная форма непосредственного участия граждан в управлении делами общества и государства. Соответственно, местному собранию отведена роль основного института прямой демократии на уровне территорий. Как представляется, основной характер должен был проявиться в том, что собранию после местного референдума придавалась особая значимость с точки зрения таких критериев, как широкий круг вопросов, которые могут стать предметом рассмотрения собрания жителей, ориентированность на активное (с широким участием жителей) использование данной демократической формы, приоритетность и результативность непосредственного совместного обсуждения и принятия решений и выработки рекомендаций, предложений для местных органов власти, организационно-процедурная упорядоченность собраний.

Однако заложенная в законе о собраниях специфика праворегулирования, все же, не позволяет данные критерии полностью реализовать. Закон, «отрицая» перечневой метод Закона Республики Беларусь от 2 февраля 1988 года № 2010-XI «О народном обсуждении важных вопросов государственной жизни Республики Беларусь», прямо предусматривавшего возможность общественного обсуждения, в том числе, проектов решений местных Советов о бюджете, обозначает предмет собраний весьма широкими формулировками – «вопросы республиканского и местного значения», «вопросы, отнесенные к ведению органов местного управления и самоуправления», «оценка деятельности органов местного управления и самоуправления», «обсуждение вопросов и принятие по ним решений в соответствии с Законом Республики Беларусь от 4 января 2010 года № 108-З «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» (далее – закон о местном управлении и самоуправлении), «обсуждение других вопросов, затрагивающих интересы граждан соответствующей территории». Эти обобщенные позиции несут в себе известную сложность для понимания со стороны потенциальных инициаторов проведения собраний, которыми по закону являются граждане, органы территориального общественного

самоуправления, Советы депутатов, исполнительные и распорядительные органы. Предметная неконкретность делает правомочия малореализуемыми.

Применительно к бюджетированию данная проблема проявляется еще острее. Законодательство не создает необходимые правовые условия для общественного участия. Прежде всего, это относится к бюджетному законодательству. Формально-императивным ограничителем выступают положения, определяющие понятие бюджетного процесса и состав его участников. В соответствии со статьей 2 Бюджетного кодекса Республики Беларусь (далее - бюджетный кодекс) бюджетный процесс определяется как регламентируемая законодательством деятельность государственных органов, иных участников бюджетного процесса по составлению, рассмотрению, утверждению и исполнению бюджетов, контролю за их исполнением, а также составлению, рассмотрению и утверждению отчетов об их исполнении. В статье 78 бюджетного кодекса установлен перечень участников бюджетного процесса. В последующих статьях кодекса систематизирована их бюджетная компетенция. Общественные институты в этой функциональной «схеме» никак не представлены. Общественное участие даже косвенно не обозначено и в тех статьях кодекса, которые посвящены вопросам организации составления проектов местных бюджетов.

На местном уровне также можно констатировать отсутствие организационно-юридического регулирования общественного участия в бюджетном процессе. Правовые акты, которые бы содержали соответствующие (материальные и процедурные) нормы, местными Советами не приняты, поскольку такое полномочие им прямо не предоставлено законом. Здесь по-прежнему сохраняется принцип *Ultravires*, в целом не характерный для регулирования местного самоуправления по Европейской хартии и законодательству государств, ее подписавших.

Закон о собраниях наряду с тем, что в общей канве никак не упоминает обсуждение проектов бюджетов в качестве предмета местных собраний, он в целом применяет императивное ограничение на принятие собраниями «бюджетных решений». Вдобавок к этому Закон Республики Беларусь от 17 июля 2018 года № 130-З «О нормативных правовых актах» содержит запрет общественного обсуждения бюджетного законодательства, что распространяется на проекты решений местных Советов о бюджете.

Необходимо преодолеть эту искусственно-запретительную парадигму. Общественные обсуждения местных бюджетов должны реализоваться как своего рода «опорный элемент» демократического местного самоуправления, получив обязательный статус, и проводиться именно как публичные слушания в формате собрания жителей или иного подобного мероприятия.

Весьма показательно, что данный принцип закреплён в обновленной в 2015 года редакции модельного закона СНГ «Об общих принципах организации местного самоуправления». В соответствии со статьей 26 закона вынесение на публичные слушания проекта местного бюджета и отчета о его

исполнении установлено в качестве обязательного. Порядок организации и проведения публичных слушаний должен предусматривать заблаговременное оповещение населения о времени и месте проведения публичных слушаний, заблаговременное ознакомление с проектом бюджета, другие меры, обеспечивающие участие населения в публичных слушаниях.

На сегодняшний день в законодательстве Республики Беларусь публичные слушания как форма общественного публичного обсуждения предусматриваются единственно как «парламентские слушания». Положение о порядке проведения публичного обсуждения проектов нормативных правовых актов, утвержденное постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 28.01.2019 № 56, ссылается на парламентские слушания как одну из форм публичного обсуждения проектов законов.

Как определено регламентами палат Национального собрания Республики Беларусь, парламентские слушания – форма деятельности, состоящая в заслушивании сообщений и мнений депутатов Палаты представителей, членов Совета Республики, представителей государственных органов и общественных объединений, экспертов и специалистов по конкретной проблеме или вопросу, относящимся к компетенции палат.

Формат репрезентативных слушаний позволяет предметно-акцентированно, всесторонне рассмотреть общественно значимый вопрос, выработать консенсусное решение. С учетом всего изложенного «собрание с участием населения» может рассматриваться как обобщенная формула проведения общественно-профессиональных публичных бюджетных слушаний с участием заинтересованных граждан, депутатов и должностных лиц органов местного управления, представителей средств массовой информации. Конкретными формами могут быть слушания по проекту бюджета непосредственно в форме собраний жителей; рассмотрение проекта бюджета на открытом расширенном заседании профильной депутатской комиссии местного Совета с участием жителей, представителей организаций гражданского общества. Для большей эффективности возможно последовательное сочетание данных форм.

Общественные обсуждения (публичные слушания) проектов местных бюджетов и отчетов об исполнении бюджетов как обязательный составной элемент бюджетного процесса должны быть закреплены в бюджетном кодексе. Важно также отметить следующее. Публичные слушания по проекту местного бюджета необходимо и целесообразно проводить в определенной «связке» с общественным обсуждением проектов социально-экономических планов и программ (комплексов/планов мероприятий), возможно, как единые публичные слушания. Соответствующие положения и иные базовые критерии (обязательность проведения, обеспечение результативного информационно-интерактивного подготовительного этапа, непосредственное присутствие заинтересованных граждан в месте проведения мероприятия и др.) должны быть определены в законе о местном управлении и самоуправлении. Более

детально порядок проведения публичных слушаний должен быть урегулирован нормативными правовыми актами местных Советов депутатов.

В общих чертах это может выглядеть следующим образом. Участникам публичных слушаний предоставляются для ознакомления проекты решений, вынесенных на публичные слушания, и материалы, приложенные авторами (инициаторами); заключения на проекты решений; предложения, замечания и поправки, поступившие к указанным проектам; иные дополнительные материалы по тематике публичных слушаний.

Предложения, замечания и поправки, поступившие от граждан при проведении публичных слушаний, а также рекомендации публичных слушаний в обязательном порядке рассматриваются исполнительным и распорядительным органом, Советом депутатов с участием заинтересованных лиц с предоставлением им права совещательного голоса.

Библиографический список

1. Золотарева, Е.В. Концептуальные основы делиберативной демократии // Вестник РУДН, серия Политология. – 2013. – №1. – С. 84-94.

К ВОПРОСУ ОБ ЭКОЛОГИЧЕСКОМ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВЕ В ЕВРАЗИЙСКОМ ЭКОНОМИЧЕСКОМ СОЮЗЕ

В.В. Кванина

*заведующий кафедрой предпринимательского,
конкурентного и экологического права
ФГАОУ ВО «Южно-Уральский государственный университет»,
доктор юридических наук, профессор*

Е.С. Уланова

*начальник юридического отдела
ООО «Второй автобусный парк»*

В современный период сфера экологизации агропромышленного производства в странах-участницах ЕАЭС имеет общие для них проблемы: большая доля эрозионно-опасных сельхозугодий, загрязненность тяжелыми металлами, крайне малый объем экологически чистой продукции и продовольствия и др. [1, с. 27]. Решение отдельных проблем в данной сфере лежит, в том числе, в плоскости «экологического предпринимательства», «зеленой экономики», «зеленых закупок» и пр.

Легальное определение экологическому предпринимательству дано в ст. 1 Модельного закона об основах экологического предпринимательства, принятого в г. Санкт-Петербурге 13 июня 2000 года Постановлением 15-6 на 15-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ, под которым понимается производственная, научно-исследовательская, кредитно-финансовая деятельность, деятельность по