

Е-участие как инструмент инклюзивного государственного управления

Дмитрий Володин, Андрей Сушко

В Беларуси на государственном уровне постулируется значимость и придается большое значение работе с обращениями граждан, вопросам осуществления административных процедур, с другой стороны - сохраняются серьезные пробелы в регулировании и правоприменении в сферах взаимодействия граждан и государственных органов. В частности, в сфере перевода такого взаимодействия в электронную плоскость.

Законодательство Беларуси позволяет отправку официальных обращений граждан и юридических лиц, запросов о получении информации и осуществление некоторых административных процедур в электронной форме, однако без наличия эффективных средств электронной идентификации и аутентификации, а также создаваемых государственными органами систем эффективного взаимодействия с пользователями, все эти сервисы вряд ли станут востребованными и популярными как среди граждан, так и со стороны государственных чиновников.

РЕЗЮМЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

Во многих странах изменения демократической системы выражаются в изменениях взаимоотношений между гражданами и правительством. В настоящее время мы можем наблюдать длительную тенденцию, когда заинтересованность граждан в участии в процессах принятия общественно значимых решений снижается, также снижается уровень политического доверия, сокращается общая удовлетворенность правительственными институтами. И это связано не только с экономическими последствиями мирового финансового кризиса.

В настоящее время идет поиск новых политических решений, которые бы в рамках существующих моделей представительной демократии могли бы удовлетворить ожидания и потребности граждан. Поэтому, если существующая демократическая система не предлагает необходимых решений, то из этого следует, что она может и должна быть трансформирована. Общество постоянно меняется, и поэтому демократия должна соответствовать этим изменениям.

Одним из основных факторов, которые могли бы улучшить ситуацию, является внедрение инновационных методов, моделей, подходов в процесс принятия политических решений. По аналогии с экономикой, можно сказать, что основным фактором дальнейших изменений должны стать демократические инновации.

Одним из элементов инновационного развития демократических систем является создание так называемой электронной демократии или е-демократии, как ее часто называют.

В Беларуси, с одной стороны, на государственном уровне постулируется значимость и придается большое значение работе с обращениями граждан, вопросам осуществления административных процедур, с другой стороны - сохраняются серьезные пробелы в регулировании и правоприменении в сферах взаимодействия граждан и государственных органов. В частности, серьезные лакуны наблюдаются в сфере перевода такого взаимодействия в электронную плоскость. Законодательство Беларуси позволяет отправку официальных обращений граждан и юридических лиц, запросов о получении информации и осуществление некоторых административных процедур в электронной форме, однако без наличия эффективных средств электронной идентификации и аутентификации, а также создаваемых государственными органами систем эффективного взаимодействия с пользователями, все эти сервисы вряд ли станут востребованными и популярными как среди граждан, так и со стороны государственных чиновников.

Значение права на обращение также состоит в возможности для граждан продолжать воздействие на сформированные ими органы местного самоуправления, а также на органы местной власти. Тем самым обеспечивается обратная связь власти и граждан, возможность для власти оперативно реагировать на потребности объединений и отдельных граждан. Данное право обеспечивает включение граждан в сферу принятия и осуществления государственных решений, что соответствует смыслу ст. 25 Международного пакта о гражданских и политических правах, гарантирующей право каждого гражданина «принимать участие в ведении государственных дел как непосредственно, так и посредством свободно выбранных представителей».

Еще одной формой участия людей в управлении государством является право законодательной инициативы. Как и во многих странах, граждане Беларуси имеют конституционное право вносить в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь проекты законов, которые, в свою очередь, обязательны для рассмотрения Парламентом. Однако, как указывает ряд исследователей, реализация гражданами Республики Беларусь права законодательной инициативы сопряжена с рядом юридических и фактических сложностей, что серьезно осложняет доступ граждан к реальной реализации этого права, и так и не дало гражданам Беларуси ни одной возможности воспользоваться данным конституционным механизмом.

В Беларуси существует банк данных проектов законов Республики Беларусь, интернет-версия которого размещена на сайте Национального правового Интернет-портала Республики Беларусь и обеспечивает доступ к текстам проектов законов, внесенных в Парламент субъектами права законодательной инициативы. Однако в стране законодательством не установлен конкретный порядок или механизм обсуждения с общественностью принимаемых законодательных актов (за исключением некоторых экологически значимых решений, принимаемых в процессе архитектурной и градостроительной деятельности, а также в сфере развития предпринимательства).

Белорусскими исследователями уже высказывались идеи о необходимости направления проектов законов, поступающих в Парламент, например, заинтересованным организациям, обеспечивая этим возможность для внесения предложений, а также

введения правила обязательного рассмотрения в Парламенте тех общественных инициатив, которые соберут определенное число полноценных (т.е. содержащих все требуемые законодательством личные данные) подписей на различных онлайн-сервисах. Также в процессе законотворчества могло бы стать возможным закрепление института общественных консультаций в качестве обязательного правового механизма. Можно законодательно определить ряд вопросов, нормативные решения по которым должны приниматься после консультаций по ним с общественностью. Так, в законе может быть закреплена обязанность правотворческого органа в ряде случаев выносить проект своего решения на всенародное обсуждение.

Представляется, что можно развить эти идеи и начать дискуссии о создании в Беларуси специальных электронных сервисов, по аналогии с успешно действующими, например, в Российской Федерации, для общественного обсуждения законопроектов и проектов нормативных актов, а также электронной платформы, позволяющей гражданам производить сбор подписей за те или иные законодательные инициативы, в последующем обязательные для рассмотрения Парламентом.

Республика Беларусь относится к группе стран с высокой динамикой развития информационно-коммуникационных технологий, занимая 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. находилась на 76 месте. Такая значительная разница в значениях двух индексов ООН для Республики Беларусь подтверждает тезис о превалировании технократического подхода в конструкции белорусского профиля электронного правительства и недостаточной вовлеченности граждан в процессы принятия решений онлайн, характеризующие развитие е-демократии.

Подходя к проблематике внедрения элементов электронной демократии в странах, где демократические институты находятся на этапе своего становления, мы должны разделять развитие электронной демократии и электронного правительства. Развитие эффективного электронного правительства является преимущественно технократической задачей, и оно может быть внедрено (и зачастую эффективно внедряется) в государствах с недостаточно демократическими режимами.

В случае с электронной демократией мы должны осознавать, что она, в первую очередь, должна служить повышению качества функционирования демократических институтов, ее внедрение должно вести к более активному вовлечению гражданского общества в процесс принятия решений на разных уровнях: от муниципального до национального. Электронная демократия позволяет гражданам выражать свою позицию динамически, ускоряет процесс обратной связи на решения государственных органов, агрегирует коллективные требования, заставляет власти считаться с ними и активно на них реагировать.



Новые
решения
для государственного
управления

Е-демократия по сути является следствием развития собственно демократии как института народовластия. Иначе говоря, базисом для е-демократии в любом случае должны быть устоявшиеся работающие демократические процедуры и демократический общественный строй. Однако, вполне вероятно, что те технические возможности, которые сегодня открывает нам развитие информационного общества, могут дать стимул общественной дискуссии о развитии новых демократических институтов, которые не были раньше характерны для «оффлайн» государства, в «онлайне».

Просветительно-исследовательское учреждение

"Центр исследования общественного управления "СИМПА":

Школа молодых менеджеров публичного администрирования SYMPA,

Белорусский институт реформы и трансформации публичного администрирования BIPART

<http://sympa-by.eu/ru/bipart/research>