

## **ПРАВО НА НЕПОСРЕДСТВЕННОЕ УЧАСТИЕ В УПРАВЛЕНИИ ДЕЛАМИ ОБЩЕСТВА И ГОСУДАРСТВА В ЦИФРОВОЙ РЕАЛЬНОСТИ**

**Перепелица Елена Васильевна,**

кандидат юридических наук  
старший научный сотрудник отдела  
научно-методического обеспечения  
правовой информатизации  
управления правовой информатизации  
Национального центра правовой информации  
Республики Беларусь,  
Республика Беларусь, г. Минск

Встав на путь суверенного развития, Республика Беларусь отказалась от принципиальной вторичности личности по отношению к государству. Во главу угла поставлен человек как главная ценность и цель.

С момента принятия Основного Закона и на протяжении почти четверти века в общем каталоге прав и свобод человека должное место занимает право на непосредственное участие в управлении делами общества и государства. Конституционная ценность данного политического права заключается прежде всего в том, что оно презюмирует возможности различных субъектов права и слоев общества, политических партий, общественных объединений не только иметь свои собственные представления, взгляды и убеждения, но и публично выражать их, оказывая, тем самым ту или иную степень влияния на определение содержания и реализацию государственной политики.

Конституционное право на участие в управлении делами общества и государства включает целый ряд юридических гарантий, процедур и условий, позволяющих индивидуальным и коллективным субъектам реализовать свои интересы в публичной сфере. Данные гарантии, процедуры и условия, безусловно, меняются с течением времени. Они получают обновленное нормативное оформление. Но наиболее распространенными и применимыми становятся самые удобные и доступные формы выявления воли (большинства).

Непосредственное участие граждан в решении государственных дел и управлении делами общества (ст. 37 Конституции Республики Беларусь) образует единую совокупность правовых начал для реализации таких механизмов, как референдум, обсуждение проектов законов и вопросов республиканского и местного значения, собрания, митинги, шествия, демонстрации и пикетирование, народная правотворческая инициатива, петиции, обращения, наказания избирателей, общие собрания (сходы) граждан. С точки зрения содержания, это разные способы выявления воли населения, неидентичные стороны и ипостаси демократии, образующие самостоятельные нормативные конструкции.

Референдум есть волеизъявление установленного законом числа граждан, имеющее высшую юридическую силу, обязательное для исполнения органами, организациями и гражданами, в отношении которых он имеет императивный характер. Республиканский референдум позволяет избирательному корпусу участвовать в правотворческой деятельности, реализовывать законодательную власть, формировать высшие органы государственной власти. Посредством референдумов принимаются важнейшие решения национального масштаба, имеющие пролонгированное значение и роль для будущего развития общества.

Обсуждение проектов законов и вопросов республиканского и местного значения – следующий частный случай участия граждан в управлении делами общества и государства. В рамках данного способа выявляется воля граждан для принятия в соответствии с этой волей общеобязательных норм поведения. Высказывание различных точек зрения предполагает по меньшей мере диалог. Наиболее оптимальным средством выявления различных позиций является дискуссия. В контексте решений и прецедентного права Европейского суда по правам человека открытая политическая дискуссия, открытые общественные дебаты признаются стержнем концепции демократического общества, принципом реальной политической демократии [1, с. 116].

Еще одна возможность, гарантированная Конституцией Республики Беларусь – свобода собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования, не нарушающих пра-

вопорядок и права других граждан – также является средством публичного выражения мнений и убеждений, требований и интересов, мыслей и слов. В любом демократическом государстве это своеобразный барометр, отражающий то или иное отношение граждан к действиям государства в лице органов и должностных лиц, к событиям общественно-политической жизни. «Пользование правом на мирные собрания не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые налагаются в соответствии с законом и необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, здравоохранения и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц» [2, с. 73].

Само время выдвигает общественное (публичное) обсуждение на первый план среди прочих способов и средств выявления и выражения воли и интересов общества. Популярность данного способа реализации активной гражданской позиции обуславливается рядом причин.

Первая. Будучи составной частью «метасистемы более высокого уровня – управления делами государства» [3, с. 21], общественное обсуждение занимает промежуточное положение между референдумом и правом на мирные собрания. Участие в публичном обсуждении компенсирует и восполняет то, что трудно реализуется в рамках референдума ввиду сложности и трудоемкости самой его процедуры. Такое участие также гарантирует направление протестной энергии, сопряженной с проведением любых массовых мероприятий, в более мирное русло. Общественное обсуждение представляет собой средство коммуникации, призванное обеспечивать «выявление мнения населения и принятие решений не только с учетом, но и исходя из этого мнения» [4, с. 13].

Вторая. «Ренессанс» рассматриваемой формы в различных юрисдикциях связан с новым витком развития «старой» теории участия граждан в обсуждении важных вопросов государственного значения (всенародных обсуждений). Питает эту теорию тенденция развитых демократических государств, связанная с перерождением демократии, когда опосредованная ее часть уходит на второй план, уступая место непосредственной. Речь идет о безболезненном перманентном переходе от представительной демократии к демократии исключительно прямой.

Третья. Очевидно, определяющим фактором тех трансформаций, которые переживают современное нам общество и современное нам право, становится цифровая реальность [5, с. 7]. Скорость преобразующего влияния информационных технологий на традиционные правовые конструкции и правоотношения не имеет эквивалента в прошлом. Интернет как компьютерная сеть не просто затрагивает политические права, но модернизирует их. Это связано с теми новыми особыми возможностями, которые возникают для диалога граждан и государства в интерактивном, совещательном режиме. «Средний настольный компьютер превышает возможности обработки информации, имевшиеся в распоряжении правительств разных стран всего несколько десятилетий назад. По некоторым оценкам ученых, к 2019 году средний персональный компьютер превзойдет возможности человеческого мозга, а к 2029 году электронный интеллект в тысячу раз превысит умственные способности человека. Как известно, радио потребовалось всего 38 лет, чтобы завоевать 50-миллионную аудиторию, телевидению – 13 лет. Интернетом стало пользоваться столько же людей всего лишь за четыре года» [6, с. 6].

Силу влияния цифровых технологий стоит оценивать не только по фактам встраивания криптовалют в правовое поле, блокчейновой экономике или возможности организации быстрых и максимально прозрачных выборов через всемирную компьютерную сеть Интернет, что, безусловно, важно. Складываются объективные условия для активизации политических институтов и преодоления отчужденности людей от власти. По сути, речь идет о новой ситуации, в которой реализуются политические права и свободы. Правовая коммуникация, развивающаяся в аспекте информационных технологий, способна в мгновение ока «переплавлять» время и практически любое пространство. «Информационный фактор превращается в ключевой механизм модернизации политических отношений и обеспечения взаимодействия между властью и обществом» [7, с. 10].

Проводимые посредством цифровых средств, публичные обсуждения проектов нормативных правовых актов, публичные слушания, публичные консультации, общественные обсуждения, общественные опросы, другие формы гражданского уча-

ствия объединяют в себе возможности традиционных способов реализации прав граждан на индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы, права нормотворческой инициативы, а также новые способы дискурсивного взаимодействия между всеми потенциальными участниками общественного и политического диалога.

В настоящее время в Республике Беларусь граждане вправе только пассивно влиять на содержание нормотворческих решений. Посредством публичного обсуждения проектов нормативных правовых актов можно высказываться по поводу заранее подготовленных проектов актов законодательства. В мировой практике предусмотрены возможности не только пассивного, но и активного влияния граждан на управленческие решения. То есть граждане выступают не только в качестве участников обсуждений, но и в качестве их легитимных инициаторов или же разработчиков проектов нормативных правовых актов. К примеру, Единый портал электронной демократии создан в Российской Федерации [8]. Это эффективный инструмент интернет-взаимодействия граждан и государства, предоставляющий отдельным гражданам и организациям возможность «создавать, обсуждать, поддерживать и публично размещать свои обращения с последующим отправлением их в ведомства и руководящие инстанции, сообщать органам власти о возникающих проблемах, вносить предложения и инициативы» [9, с. 80]. Развитие информационного общества, а также реализация свободы массовой информации обусловили создание специализированных интернет-ресурсов, предназначенных для публичного выдвижения и обсуждения гражданских законодательных инициатив. Благодаря активной позиции гражданского общества создан ресурс «Европейская гражданская инициатива» в рамках Европейского союза, «Электронные петиции» – в Великобритании. Подобные ресурсы существуют в иных правовых системах [10].

Названные институциональные формы права на непосредственное участие в управлении делами общества и государства различаются по таким критериям, как порядок реализации, юридические процедуры и механизмы осуществления, субъекты реализации, степень открытости и доступности участия, правовые последствия, степень влияния итогов на разработку

и принятие публично-властных решений, в том числе решений законотворческих.

Сущностная черта общественного и профессионального обсуждения проектов нормативных правовых актов как закрепленного в отечественной правовой системе частного проявления института участия граждан в управлении делами общества и государства состоит в публичности. Данное качество заключается в предоставлении возможностей каждому, кого могут затрагивать разрабатываемые законодательные и нормативные решения, принять участие в их обсуждении. «Электронная демократия не только предъявляет обществу совершенно особые требования, но и дает исключительные возможности, в том числе и весьма удобные для граждан. Речь идет о возможности публично представлять свое мнение» [11, с. 119]. Сами цифровые технологии становятся катализатором открытости и свободы дискуссии. Участие в ней должно выстраиваться на формально равных основаниях. Публичное обсуждение интегрируется, по С. А. Авакьяну, в предпарламентскую часть законотворческого процесса и (в идеале) нацелено на адекватное отражение потребностей социального развития, совершенствование законотворческой деятельности и обеспечение учета общественного мнения при подготовке проектов законов [12, с. 17].

Однако цифровая реальность может повлиять на реализацию политических прав и свобод двояко. Она может способствовать укреплению легитимного основания будущих правовых норм, когда эти нормы проходят гласную проверку, поскольку гласность «всегда связана с интересами неопределенного круга субъектов, что обусловлено целевым назначением гласности – предоставлять возможность обсуждения всем» [13, с. 16]. В то же время ее влияние может оказаться губительным и даже разрушающим. Огромные преимущества, которые несет с собой цифровизация, сопряжены со значительными опасностями и рисками в плане манипуляции общественным мнением. Наряду с повышением степени доверия граждан к власти как позитивным эффектом цифровой реальности возможны подмена действительной политической активности граждан виртуальной активностью и использование информа-

ционно-коммуникационных технологий для признания и элементарного одобрения заведомого готовых решений.

Как таковая цифровая реальность предполагает возможность создания новых и новых алгоритмов взаимодействия общества и государства, предназначенных в том числе для публичной оценки проектов законотворческих и нормотворческих решений. «В современном обществе усиливается тенденция к укреплению самоуправленческих начал и саморегулированию. Особенно это заметно в коммуникациях в сети Интернет, где весьма востребована общинная и кооперативная модели организации человеческого взаимодействия. Именно по их образу и подобию нередко формируются сетевые сообщества, потенциально способные образовывать саморегулируемую "криптусреду"» [5, с. 12]. Участники интернет-отношений становятся творцами неформальных социальных норм.

Новейшие информационно-сетевые технологии совершенствуют систему демократических процедур принятия законотворческих решений с максимально широким участием граждан и экспертного сообщества. Нужно только разумно подойти к потенциальным возможностям новой реальности и использовать эти возможности исключительно во благо.

### **Список использованных источников**

1. Основные решения Европейского суда по правам человека : бюл. конституц. правосудия. Спец. вып. // European Commission for Democracy through Law. – 2000. – 23 марта. – 989 с.
2. Международные документы по правам человека. – Харьков : РИФ «Арсис, ЛТД», 2000. – 288 с.
3. Липчанская, М. А. Участие граждан Российской Федерации в управлении делами государства: конституционно-правовое исследование : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / М. А. Липчанская. – Саратов : Саратовский гос. ун-т им. Н. Г. Чернышевского. – Саратов, 2012. – 52 с.
4. Матусевич, А. В. Политическая система Республики Беларусь : государственно-правовые проблемы : дис. в форме науч. докл. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / А. В. Матусевич. – Минск, 1993. – 59 с.

5. Хабриева, Т. Я. Право перед вызовами цифровой реальности / Т. Я. Хабриева // Журнал российского права. – 2018. – № 9. – С. 5–16.
6. Головин, С. Н. Конституционная реальность «электронной демократии» в России / С. Н. Головин // Современное право. – 2004. – № 3. – С. 5–11.
7. Федосеева, Н. Н. Демократия в информационном обществе / Н. Н. Федосеева // Журнал рос. права. – 2007. – № 6. – С. 8–11.
8. Единый портал электронной демократии [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://edemocratia.ru/s/blog/msg?textId=10292940>. – Дата доступа: 21.01.2019.
9. Ровинская, Т. Российская модель электронной демократии в международном контексте / Т. Ровинская // Мировая экономика и международные отношения. – 2014. – № 8. – С. 76–90.
10. Российская общественная инициатива [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.roi.ru/>. – Дата доступа: 02.02.2019.
11. Информационное право информационного общества (по поводу книги под редакцией И. Л. Бачило и М. А. Лапиной) // Государство и право. – 2017. – № 1. – С. 119–122.
12. Авакьян, С. А. Свобода общественного мнения и конституционно-правовые гарантии ее осуществления / С. А. Авакьян // Вест. Моск. ун-та. Сер. 11, Право. – 2012. – № 6. – С. 3–22.
13. Гурин, Д. И. Транспарентность и тайна информации: теоретико-правовой аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Д. И. Гурин. – Екатеринбург. – Уральская гос. юрид. академия. – 2008. – 24 с.