DOI: 10.22394/2070-8378-2019-21-2-28-34

Пути усиления инклюзивности при принятии государственных решений

ИРИНА ПАВЛОВНА СИДОРЧУК, кандидат юридических наук, доцент, директор Научно-исследовательского института теории и практики государственного управления
Академия управления при Президенте Республики Беларусь (220007, Республика Беларусь, Минск, ул. Московская, 17). E-mail: irina_sidorchuk@mail.ru
АНТОН АНАТОЛЬЕВИЧ ПАРФЕНЧИК, аспирант, магистр государственного управления и юридических наук, старший научный сотрудник отдела правовых исследований и экспертизы Центра исследований государственного управления Научно-исследовательского института теории и практики государственного управления
Академия управления при Президенте Республики Беларусь, (220007, Республика Беларусь, Минск, ул. Московская, 17). E-mail: anton.parfenchyk@gmail.com

Аннотация: Статья посвящена вопросам усиления инклюзивности при принятии государственных решений посредством дальнейшего развития демократических начал в управлении и использования информационных технологий. Авторы рассматривают теоретические подходы к электронному участию и проблемы, которые с ним связаны в контексте цифрового разрыва. Механизмы участия населения в государственном управлении приводятся на примере Республики Беларусь. В современном государственном управлении заметную роль играет инклюзивность при принятии решений. Ее значение возрастает вместе с развитием информационных технологий. Однако остается неясным, в какой мере электронное участие соотносится с существующими механизмами вовлечения населения в решение государственных дел. В данной работе рассматриваются особенности электронного участия и влияние этой формы взаимодействия между государством и обществом на процесс принятия управленческих решений. Необходимо сравнить изучаемое явление с существующими механизмами участия населения в управлении на примере Республики Беларусь и выработать рекомендации по совершенствованию правовых условий использования информационных технологий в контексте взаимодействия с общественностью.
Ключевые слова: государственная служба, инклюзивность, участие в решении государственных дел, информационные технологии, информационное общество, электронное участие, цифровой разрыв

Статья поступила в редакцию 6 июня 2018 года.

Сидорчук И.П., Парфенчик А.А. Пути усиления инклюзивности при принятии государственных решений. *Государственная служба.* 2019. № 2. С. 28–34.

WAYS TO INCREASE INCLUSIVENESS IN PUBLIC DECISION-MAKING

IRINA P. SIDORCHUK, Cand. Sci. (Law), associate professor, Director of the Research Institute of Theory and Practice in Public Administration
Academy of Public Administration under the aegis of the President of the Republic of Belarus (17, ul. Moskovskaya, Minsk, Republic of Belarus, 220007). E-mail: irina_sidorchuk@mail.ru
ANTON A. PARFENCHIK, postgraduate student, Master of Public Administration and Law, Senior Researcher of the Legal Studies and Expertise Department of the Public Administration Research Center of the Theory and Practice of Public Administration Research Institute
Academy of Public Administration under the aegis of the President of the Republic of Belarus (17, ul. Moskovskaya, Minsk, Republic of Belarus, 220007). E-mail: anton.parfenchyk@gmail.com

Abstract: The article is devoted to the issues of increasing inclusiveness in making state decisions through the further development of democratic principles in the management and use of information technologies. The authors consider theoretical approaches to e-participation and the problems that are associated with it in the context of the digital divide. The mechanisms of public participation in government are given on the example of the Republic of Belarus. In modern public administration, inclusiveness in decision-making plays a prominent role. Its importance grows with the development of information technology. However, it remains unclear to what extent e-participation relates to existing mechanisms for involving people in public affairs. In this article, we consider the features of e-participation and the impact of this form of interaction between the state and society on the management decision-making process. It is necessary to compare the phenomenon under study with the existing mechanisms of public participation in management on the example of the Republic of Belarus and to develop recommendations for improving the legal conditions for the use of information technologies in the context of interaction with the public.
Keywords: public administration, inclusiveness, participation in public affairs, information technology, information society, e-participation, digital divide

The article was received on June 6, 2018.

Sidorchuk I.P, Parfenchik A.A., Ways to increase inclusiveness in public decision-making. *Gosudarstvennaya sluzhba*. 2019. № 2. P. 28–34. In Russian

Введение

Государство способно демонстрировать прогресс в достижении глобальных целей в области устойчивого развития с помощью качественной реализации властью своих полномочий. Наибольшего успеха государственные служащие могут достичь в том случае, когда управленческие решения принимаются с участием широких слоев населения. Такой алгоритм требует пересмотра устоявшихся внутренних процедур, так как фактически речь идет о взаимодействии с гражданами в рамках государственного органа или иной организации. При этом указанные структуры, в отличие от организаций частной формы собственности, характеризуются консервативностью в подходах к своей деятельности и существенными ограничениями со стороны права.

Вовлечение граждан в решение государственных дел является неотъемлемым атрибутом современного социума, что нашло отражение в статье 21 Всеобщей декларации прав человека 1948 года, согласно которой «каждый человек имеет право принимать участие в управлении своей страной непосредственно или через посредство свободно избранных представителей»[1]. В последующем многие страны закрепили в своих конституциях право на непосредственное участие в решении государственных дел и разработали механизмы реализации данного права. И. Котелевская приводит следующие примеры механизмов общественного участия: «независимая антикоррупционная экспертиза, оценка регулирующего воздействия, общественное обсуждение законопроектов и общественная нормотворческая инициатива, оценка фактического регуляторного воздействия нормативных правовых актов управления с возможностью влиять на их пересмотр и отмену и многие другие механизмы» [Котелевская, 2014. С. 43–44].

В научной юридической литературе неоднократно рассматривался вопрос об участии граждан в решении государственных дел, он становился отдельным предметом правовых исследований [Гончаров, 2007. С. 27–29; Зенин, 2012. С. 32–34; Тепляков, Хандрик, 2016. С. 52–53]. Специально изучалась роль негосударственных организаций в общественных обсуждениях [Шохин, 2012. С. 57]. Значимость таких обсуждений для деятельности гражданских служащих предопределила появление понятия инклюзивного государственного управления.

Ученые административисты М.С. Фельдман и А.М. Хадемиан предлагают такую модель инклюзивного государственного управления, которая включает раскрепощение, групповую работу и непрерывное совершенствование. Авторы противопоставляют ее управлению процессом и результатами [Feldman, Khademian, 2000. P. 160–167]. Продолжая свое исследование, авторы приходят к выводу о том, что, осуществляя инклюзивное государственное управление, высшие органы власти могут достигать поставленных целей с помощью влияния на состав членов рабочей группы и степень их участия [Feldman, Khademian, 2002. P. 551]. Помимо вовлечения граждан в решение административных задач, М.С. Фелдман и К.С. Квик характеризуют инклюзивность как рассмотрение проблемы с различных точек зрения и постоянный пересмотр состава участников для учета максимально возможного спектра интересов [Feldman, Quick, 2009. P. 138–139]. А.А. Дани и А. де Хаан оперируют понятием «инклюзивное государство», под которым понимают такой тип управления, который подразумевает удовлетворение потребностей всех граждан страны без какой-либо дискриминации[2]. К. Кнокс и З. Кун отмечают, что направленность на развитие государственных услуг тесным образом связана с парадигмой нового управления (усиление инклюзивности при принятии решений) [Knox, Qun, 2007. P. 458–464].

Развитие науки характеризуется появлением информационных технологий, внедрение которых в систему управления оказало сильное влияние на взгляды ученых относительно деятельности государственных органов и организаций. Авторы исследования, проведенного в 2016 году Департаментом по экономическим и социальным вопросам ООН, затронули проблему электронного правительства. Они отмечают, что развитие электронного участия позволяет внести вклад в реализацию задачи 16.7 повестки устойчивого развития – «вовлечение населения в решение государственных дел»[3].

Таким образом, в государственном управлении заметную роль играет инклюзивность при принятии решений. Ее значение возрастает вместе с развитием информационных технологий. Однако остается неясным, в какой мере электронное участие соотносится с существующими механизмами вовлечения населения в решение государственных дел. В настоящей статье мы рассматриваем особенности электронного участия и влияние этой формы взаимодействия между государством и обществом на процесс принятия управленческих решений. Необходимо сравнить изучаемое явление с существующими механизмами участия населения

1 Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года): http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=120805&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.7903860411583233#0810499642663872

2 *Dani A.A., Haan A.* Inclusive States: The World Bank. 2008: http://documents.worldbank.org/curated/en/537141468138286047/pdf/439630PUB0Box310only109780821369999.pdf

3 E-Government Survey 2016: E-Government in Support of Sustainable Development / N.Y.: United Nations, 2016: https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2016-Survey/Executive%20Summary.pdf

в управлении на примере Республики Беларусь и выработать рекомендации по совершенствованию правовых условий использования информационных технологий в контексте взаимодействия с общественностью.

Теоретические основы инклюзивного государственного управления

Учет широкого спектра мнений на этапе разработки решений и выбора из имеющихся альтернатив лучшего варианта является достаточно привлекательной идеей, однако труднореализуемой на практике. Собрать в одном месте или опросить в короткий промежуток времени от сотен тысяч до полутора миллиарда человек – нетривиальная задача для государственного аппарата. Поэтому на плебисцит зачастую выносятся наиболее важные задачи.

До появления глобальной сети простое информирование о деятельности государства было затруднено из-за ограничений в виде тиража и количества страниц. Государственная информация могла не попасть в массовую печать ввиду недостаточного «новостного» содержания. После изобретения интернета сократились затраты на распространение информации, и у государственных служащих появилась возможность публиковать на веб-сайте фактически неограниченный объем актуальных сведений.

Следующим этапом развития информационного общества стало создание технологий веб 2.0, с возникновением которых человечество впервые преодолело препятствия, связанные с организацией общих собраний. Ранее было невозможным, чтобы сотни и даже миллионы людей могли в одном месте обсуждать какой-либо вопрос и следить за ходом дискуссии. Достижения технических наук последних десятилетий обеспечивают государственных деятелей инструментами, упрощающими вовлечение широких слоев населения в решение административных задач. Теперь «посоветоваться» с народом стало проще и, следовательно, появилась возможность расширить перечень выносимых на обсуждение вопросов.

В отчете Департамента по экономическим и социальным вопросам ООН 2016 года указывается, что электронное участие состоит из трех компонентов: 1) электронное информирование; 2) электронное консультирование; 3) электронное принятие решений. Если содержание информирования вытекает из контекста, то другие два компонента вызывают наибольший интерес. Авторы отчета утверждают, что на этапе консультирования граждане и организации обычно направляют свои предложения в частном порядке и другие участники их не видят. При этом электронная консультация, как правило, не предполагает обязанности государства использовать высказанные предложения.

Принятие решений связано с электронным голосованием и определением предпочтений с помощью ранжирования предлагаемых вариантов. В качестве успешного примера приводится опыт Великобритании, на правительственном портале которой размещаются проект решения и сопроводительные документы. Затем граждане могут оставить конструктивные комментарии. После обобщения таких комментариев правительство публикует свою позицию и поясняет внесенные изменения[4]. Следует отметить, что несмотря на высокие показатели электронного участия, электронное голосование в Великобритании находится на стадии обсуждения [Gibson, Krimmer, Teague, Pomares et al., 2016. P. 282].

А. Телес и Л.А. Джоя предлагают модель электронного участия, состоящую из четырех условий и четырех стадий. К условиям, в частности, относятся: 1) экономическая, политическая, этическая и правовая устойчивость вовлечения населения; 2) инфраструктура и доступность компьютеров и интернета; 3) локальный контент или его адаптация к местным условиям; 4) образование на уровне, достаточном для использования информационных технологий. Исследователи также определяют следующие стадии: 1) внедрение информационных технологий; 2) повышение осведомленности об имеющихся возможностях; 3) увеличение потребности в инфраструктуре и приложениях; 4) обратная связь от граждан, применяющих информационные технологии [Teles, Joia, 2011. P. 194].

Г.Х Фэган, Д.Р. Ньюман, П. Маккаскер и М. Мюррей приводят примеры программного обеспечения, позволяющего проводить общественные обсуждения. В первую очередь, упоминаются веб-сайты как способ предоставления информации, без которой невозможны дальнейшие этапы. Авторы полагают, что электронную почту и цифровые формы целесообразно использовать для сбора жалоб и предложений, но они не позволяют выявить новые вызовы. Посредством электронных петиций можно измерить важность проблемы, но доминирующие в обществе представления остаются неизвестными, поскольку они упрощаются до простого утверждения. Форум называется площадкой для обсуждения проблем, волнующих население, однако он малоинформативен без модерации из-за риска неконструктивной дискуссии (например, флуд, офтоп). Блог определяется как способ опубликования подробного рассказа о чем-либо. Вики-технологии описаны в качестве средства подготовки итогового документа с возможностью совместного редактирования[5].

Следует отметить, что вышеприведенный спи-

4 Там же.

5 *Fagan G.H., Newman D.R., McCusker P., Murray M.* E-consultation: evaluating appropriate technologies and processes for citizens' participation in public policy. E-Consultation Research Project. 2006: http://www.e-consultation.org/files/ecrp_report.pdf

сок не является исчерпывающим. В настоящее время, например, в деятельности государственных органов получили широкое распространение социальные сети. В.М. Грэм изучает использование социальных сетей местными органами власти для информирования населения и вовлечения граждан в решение государственных дел. Автор полагает, что государственные служащие на местном уровне получают возможность реагирования на озабоченность граждан и смягчать негативные комментарии, но в то же время отмечает недостаток финансирования и компетенций работников [Graham 2014. P. 372]. Р. Пенман и С. Тернбул приходят к выводу о том, что простого предложения использовать социальные сети недостаточно, а обязательным условием их успешного использования является укрепление технической, социальной, гражданской и моральной грамотности населения и государственных служащих [Penman, Turnbull, 2012. P. 85].

Таким образом, электронный формат позволяет обеспечить участие широких слоев населения в управлении государством, он может успешно использоваться для регулирования общественных процессов, выработки продуманных, объективных решений. Однако важно правильно идентифицировать общественное мнение, услышать и понять голос народа.

Преодоление цифрового разрыва как укрепление инклюзивности государственного управления

Несмотря на успехи вовлечения широких слоев населения в государственную деятельность с помощью информационных технологий, оно не лишено недостатков, главный из которых – цифровой разрыв.

Как считает А. Молина, под этим понятием следует понимать количественный разрыв в доступе к информационным технологиям, а также качественный, вытекающий из социального неравенства. Автор специального исследования полагает, что необходимо сконцентрировать усилия на внедрении информационных технологий для улучшения качества жизни и работы миллионов людей, которые в настоящий момент оказались за пределами цифровой экономики по причине бедности, ограниченных возможностей или иных факторов [Molina 2003. P. 138]. В. Веераходи, Ю.К. Двиведи, Р. Эль-Хаддадей, А. Альмувиль и А. Гонеим выделили три категории механизмов, обусловливающих социальное неравенство: 1) социальная идентичность – раса, этническая группа, религия, пол, возраст; 2) социальное местоположение – удаленное место, «стигматизированное» место, место военных действий, конфликта; 3) социальный статус – здоровье, статус мигранта, профессия, уровень образования [Weerakkody, Dwivedi, El-Haddadeh, Almuwil, Ghoneim, 2012. P. 308]. В докладе Департамента по экономическим и социальным вопросам ООН 2005 года отмечалось, что цифровой разрыв существует между развитыми и развивающимися странами, богатыми и бедными гражданами, мужчинами и женщинами, образованными и необразованными, городскими и сельскими жителями, а также между здоровыми и людьми с ограниченными возможностями[6].

П. Силва, А.Д. Матош и Р. Мартинес-Пекино подтвердили предположение о наличии связи между уровнем использования интернета и возрастными, половыми, образовательными, финансовыми, ментальными и физическими различиями. При этом ученые полагают, что государственная политика по преодолению цифрового разрыва позволяет добиваться желаемого эффекта, что продемонстрировано на опыте Португалии [Silva, Matos, Martinez-Pecino, 2017. P. 5–10]. При этом, как считают А. Саймон и Д.К. Аллен, наиболее уязвимые слои населения, которым в наименьшей степени доступны электронные государственные услуги по причине цифрового разрыва, больше всего в них нуждаются (особенно в таких услугах, как подача заявления на социальное пособие, жилье и т.д.) [Simon, Allen, 2014. P. 1099–1010]. Однако, изучая опыт преодоления такого разрыва в США посредством образовательных программ и повышения компьютерной грамотности, К.Жд. Сипае и Т.Б. Ворд приходят к выводу, что, несмотря на первоначальный интерес к государственным веб-сайтам со стороны обучаемых, намерение дальнейшего использования подобных информационных ресурсов отсутствует. В связи с этим авторы предлагают не только создавать ресурсы электронного правительства, но и поощрять на постоянной основе их использование [Sipior, Ward, 2005. C. 144].

Первостепенная потребность в государственных услугах (в том числе, электронных) со стороны уязвимых слоев общества, оказавшихся по другую сторону цифрового разрыва, уже является вызовом для государства. Однако вовлечение населения в решение административных задач при помощи информационных технологий способно привести к еще большей маргинализации людей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации по причине материального положения, возраста, здоровья или др. Исходя из этого, мы полагаем, что использование результатов электронного опроса, обобщение позиций пользователей форумов или выдержки из блогов должно сопровождаться соответствующими гарантиями репрезентативности. Например, помимо электронного опроса местные исполнительные

6 Global E-Government Readiness Report 2005: from E-government to E-Inclusion / United Nations, 2005: https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2005-Survey/Complete-survey.pdf

и распорядительные органы могут размещать анкеты на бумажных носителях в школах или библиотеках. Вместе с обсуждением на форуме, дискуссия о проблемах местного значения может быть организована в общественных местах.

Государственному органу или организации целесообразно взаимодействовать с населением преимущественно электронным способом по вопросам, связанным с информационными технологиями (например, улучшение работы веб-сайта, мобильного приложения, аккаунта в социальной сети). Помимо этого, в электронном виде могут обсуждаться проблемы, не затрагивающие интересов уязвимых слоев населения: совершенствование налогообложения юридических лиц, изменение правил санации, уточнение порядка аттестации научной организации и т.д. Для развития инклюзивности управления при вовлечении населения государственным служащим следует уделять особое внимание людям, для которых доступ к информационным технологиям ограничен.

Подходы к совершенствованию правового регулирования электронного участия в Республике Беларусь

В соответствии с частью первой статьи 37 Конституции Республики Беларусь, граждане имеют право участвовать в решении государственных дел как непосредственно, так и через свободно избранных представителей. Конституционное право граждан на участие в решении государственных дел нашло развитие в законодательстве. Рассмотрим ряд конкретных примеров.

Закон Республики Беларусь от 12 июля 2000 года «О республиканских и местных собраниях» регулирует порядок подготовки и проведения республиканских и местных собраний. Согласно статье 3 этого законодательного акта, республиканские и местные собрания указаны в качестве основной формы непосредственного участия граждан Республики Беларусь в управлении делами общества и государства[7]. Руководствуясь статьями 25–32 Закона Республики Беларусь от 4 января 2010 года «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь», граждане могут участвовать в решении вопросов местного значения в форме территориального общественного самоуправления[8]. В части второй статьи 8 Закона Республики Беларусь от 10 января 2000 года «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» указано, что по решению нормотворческого органа (должностного лица) проект нормативного правового акта может быть вынесен на публичное (всенародное, общественное или профессиональное) обсуждение[9]. Согласно части пятой статьи 22–1 Закона Республики Беларусь от 10 ноября 2008 года «Об информации, информатизации и защите информации», заседания коллегий республиканских органов государственного управления, подчиненных Правительству Республики Беларусь, как и местных исполнительных и распорядительных органов, проводятся в форме открытых слушаний, за исключением случаев обсуждения на них вопросов, содержащих информацию, распространение и / или предоставление которой ограничено[10]. Постановление Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 20 декабря 2013 года «Об обеспечении гласности при осуществлении правосудия и распространении информации о деятельности судов» детально регулирует порядок проведения открытых судебных заседаний в Беларуси[11].

Представленные законодательные акты позволяют сделать вывод о наличии детального правового регулирования вовлечения граждан в решение государственных дел в Республике Беларусь. Однако, несмотря на большое значение названных нормативных правовых актов, использование информационных технологий в них подробно не регламентируется.

Наиболее прогрессивным документом в контексте электронного участия является Закон Республики Беларусь от 18 июля 2011 года «Об обращениях граждан и юридических лиц», в статье 25 которого регулируются особенности рассмотрения электронных обращений[12]. Граждане имеют возможность направлять свои жалобы и предложения в любой государственный орган или организацию в упрощенном порядке, что составляет основу электронного консультирования. При этом государство обязано не только принять к сведению поступившее обращение, но и принять меры по защите, обеспечению, реализации и восстановлению прав, свобод и законных интересов заявителей.

Использование информационных технологий в управлении поддержано на уровне Главы государ-

7 Закон Республики Беларусь от 12 июля 2000 года № 411-З «О республиканских и местных собраниях» в редакции Закона Республики Беларусь от 20 апреля 2016 года.

8 Закон Республики Беларусь от 4 января 2010 года № 108-З «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» в редакции Закона Республики Беларусь от 9 января 2018 года.

9 Закон Республики Беларусь от 10 января 2000 года № 361-З «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» в редакции Закона Республики Беларусь от 2 июля 2009 года.

10 Закон Республики Беларусь от 10 ноября 2008 года № 455-З «Об информации, информатизации и защите информации» в редакции Закона Республики Беларусь от 11 мая 2016 года.

11 Постановление Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 20 декабря 2013 года № 11 «Об обеспечении гласности при осуществлении правосудия и распространении информации о деятельности судов».

12 Закон Республики Беларусь от 18 июля 2011 года № 300-З «Об обращениях граждан и юридических лиц» в редакции Закона Республики Беларусь от 15 июля 2015 года.

ства. Согласно подпункту 3.3 пункта 3 Директивы Президента Республики Беларусь от 27 декабря 2006 года № 2 «О дебюрократизации государственного аппарата и повышении качества обеспечения жизнедеятельности населения», среди мер, направленных на повышение уровня информатизации работы с гражданами и организациями, указано, что руководителям государственных органов и организаций необходимо расширить практику общественного обсуждения наиболее значимых проектов нормативных правовых актов на их интернет-сайтах. Это позволит обеспечить вовлечение граждан в управление государством и создаст тем самым надежный барьер для коррупции[13].

В последующем был принят Указ Президента Республики Беларусь от 1 февраля 2010 года № 60 «О мерах по совершенствованию использования национального сегмента сети Интернет», согласно пункту 1 которого государственные органы и организации обязаны публиковать на сайтах информацию о своей деятельности и работе с обращениями граждан и юридических лиц[14]. В дополнение к обозначенному Указу Президента Республики Беларусь Правительством Республики Беларусь было принято Положение о порядке функционирования интернет-сайтов государственных органов и организаций, детализирующее требования к рассмотрению электронных обращений[15].

Заключение

Несмотря на значительные достижения в области вовлечения населения в процесс выработки и принятия государственных решений, Республика Беларусь занимает лишь 76-е место в мире в рейтинге электронного участия, а электронное принятие решений, по мнению экспертов ООН, отсутствует[16]. Программой социально-экономического развития Республики Беларусь на 2016–2020 годы, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь, предусмотрена реализация мер, направленных на вовлечение общественности в процессы принятия наиболее важных управленческих решений и организацию публичных площадок для дискуссий (в том числе, в электронном формате)[17]. В качестве одного из последних достижений можно привести «Правовой форум Беларуси»[18], где в открытом доступе размещается информация о проектах законодательных и подзаконных актов, вынесенных на общественное обсуждение.

Тем не менее, в Республике Беларусь фактически не урегулирован порядок использования технологий веб 2.0 (в частности, отсутствуют нормы, определяющие особенности работы с социальными сетями). На наш взгляд, процедура общественных обсуждений проектов должна включать следующее: вопросы, касающиеся предварительного информирования граждан о планируемой разработке проектов нормативных правовых актов; организация и проведение их общественных обсуждений; проведение круглых столов, семинаров, собраний, на которых обсуждается содержание документов; учет и анализ замечаний и предложений, поступивших от граждан по проектам нормативных правовых актов. С нашей точки зрения, правовая реализация предлагаемых мер могла бы найти отражение в Указе Президента Республики Беларусь от 1 февраля 2010 года № 60 и в Положении о порядке функционирования интернет-сайтов государственных органов и организаций, а также в специальном Положении о социальных сетях. Все это позволило бы обеспечить активное участие населения в государственном управлении, системный анализ и учет поступивших предложений и рекомендаций, обратную связь между государственными служащими и гражданами, широкий и оперативный охват различных социальных слоев, а главное – достижение высокого качества принимаемых решений, в основу которых положены понимание, консенсус и заинтересованность.

13 Директива Президента Республики Беларусь от 27 декабря 2006 года № 2 «О дебюрократизации государственного аппарата и повышении качества обеспечения жизнедеятельности населения» в редакции Указа Президента Республики Беларусь от 23 марта 2015 года.

14 Указ Президента Республики Беларусь от 1 февраля 2010 года № 60 «О мерах по совершенствованию использования национального сегмента сети Интернет» в редакции Указа Президента Республики Беларусь от 23 января 2014 года.

15 Положение о порядке функционирования интернет-сайтов государственных органов и организаций, утвержденное Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 29 апреля 2010 года № 645 в редакции Постановления Совета Министров Республики Беларусь от 23 октября 2017 года.

16 E-Government Survey 2016: E-Government in Support of Sustainable Development / N.Y.: United Nations, 2016: https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2016-Survey/Executive%20Summary.pdf

17 Программа социально-экономического развития Республики Беларусь на 2016–2020 годы, утвержденная Указом Президента Республики Беларусь от 15 декабря 2016 года № 466.

18 Правовой форум Беларуси: http://forumpravo.by/default.aspx

Литература

Гончаров В.В. Участие граждан России в управлении государственными делами как принцип формирования и функционирования исполнительной власти. *Юристъ – правоведъ*. 2007. № 4. С. 27–31.

Зенин С.С. Публичные слушания в истории развития форм участия населения в управлении общественными и государственными делами. *Государственная власть и местное самоуправление*. 2012. № 3. С. 32–36.

Котелевская И. Участие предпринимательского сообщества в управлении страной: цели и правовые средства. *Государ-*

ственная служба. 2014. № 5. С. 43–46.

Тепляков Д.О., Хандрик Е.А. Развитие участия граждан в решении вопросов местного значения на межмуниципальном уровне в Финляндии. *Евразийский юридический журнал.* 2016. № 12. С. 52–53.

Шохин А.Н. Экспертное участие бизнеса в принятии решений Европейского союза. *Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения.* 2012. № 2. С. 55–59.

Feldman M.S., Khademian A.M. Managing for inclusion: balancing control and participation. *International Public Management Journal.* 2000. № 3. P. 149–167.

Feldman M.S., Khademian A.M. To Manage Is to Govern. *Public Administration Review.* 2002. Vol. 62. № 5. P. 541–554.

Feldman M.S., Quick K.S. Generating Resources and Energizing Frameworks Through Inclusive Public Management. *International Public Management Journal.* 2009. Vol. 12. № 2. P. 137–171.

Gibson J.P., Krimmer R., Teague V., Pomares J. A review of E-voting: the past, present and future. *Annals of Telecommunications.* 2016. Vol. 71. № 7–8. P. 279–286.

Graham M.W. Government communication in the digital age: Social media's effect on local government public relations. Public Relations Inquiry. 2014. Vol. 3. № 3. P. 361–376.

Knox C., Qun Z. Building public service-oriented government in China. International Journal of Public Sector Management. 2007. Vol. 20. № 5. P. 449–464.

Molina A. The digital divide: the need for a global e-inclusion movement. *Technology Analysis & Strategic Management.* 2003. Vol. 15. № 1. P. 137–152.

Penman R., Turnbull S. Socially Inclusive Processes: New Opportunities with New Media? *Media International Australia.* 2012. № 142. P. 74–86.

Silva P., Matos A.D., Martinez-Pecino R. E-inclusion: Beyond individual socio-demographic characteristics. *Plos One.* 2017. Vol. 12. № 9. P. 1–10.

Simon A., Allen D.K. Digital inclusion and social inclusion: a tale of two cities. *Information, Communication & Society.* 2014. Vol. 17. № 9. P. 1086–1104.

Sipior J.C., Ward, B.T. Bridging the Digital Divide for e-Government inclusion: A United States Case Study. *Electronic Journal of e-Government.* 2005. Vol. 3. № 3. P. 137–146.

Teles A., Joia L.A. Assessment of digital inclusion via the actor-network theory: the case of the Brazilian municipality of Piraí. *Telematics and Informatics.* 2011. Vol. 28. № 3. P. 191–203.

Weerakkody V., Dwivedi Y.K., El-Haddadeh R., Almuwil A., Ghoneim A. Conceptualizing E-Inclusion in Europe: An explanatory study. *Information Systems Management.* 2012. Vol. 29. № 4. P. 305–320.

References

Feldman, M. S., Khademian, A. M. Managing for inclusion: balancing control and participation. *International Public Management Journal*. 2000. № 3. P. 149–167. In English

Feldman, M. S., Khademian, A. M., To manage is to govern. *Public Administration Review*. 2002. Vol. 62. № 5. P. 541–554. In English

Feldman, M. S., Quick, K. S., Generating resources and energizing frameworks through inclusive public management. *International Public Management Journal.* 2009. Vol. 12. № 2. P. 137–171. In English

Gibson, J. P., Krimmer, R., Teague, V., Pomares, J., A review of E-voting: the past, present and future. *Annals of Telecommunications*. 2016. Vol. 71. № 7–8. P. 279–286. In English

Goncharov, V. V., Participation of Russian citizens in the management of public affairs as a principle of the formation and functioning of the executive. *Yurist – pravoved.* 2007. № 4. P. 27–31. In Russian

Graham, M. W., Government communication in the digital age: Social media's effect on local government public relations. *Public Relations Inquiry*. 2014. Vol. 3. № 3. P. 361–376. In English

Knox, C., Qun, Z., Building public service-oriented government in China. *International Journal of Public Sector Management*. 2007. Vol. 20. № 5. P. 449–464. In English

Kotelevskaya, I., The participation of the business community in the public administration: the objectives and legal means. *Gosudarstvennaya sluzhba.* 2014. № 5. P. 43–46. In Russian

Molina, A., The digital divide: the need for a global e-inclusion movement. *Technology Analysis & Strategic Management*. 2003. Vol. 15. № 1. P. 137–152. In English

Penman, R., Turnbull, S., Socially inclusive processes: new opportunities with new media? *Media International Australia*. 2012. № 142. P. 74–86. In English

Shohin, A. N., Expert participation of business in decision-making of the European Union. *Zhurnal zarubezhnogo zakonodatelstva i sravnitelnogo pravovedeniya*. 2012. № 2. P. 55–59. In Russian

Silva P., Matos, A. D., Martinez-Pecino R., E-inclusion: beyond individual socio-demographic characteristics. *Plos One.* 2017. Vol. 12. № 9. P. 1–10. In English

Simon, A., Allen, D. K., Digital inclusion and social inclusion: a tale of two cities. *Information, Communication & Society*. 2014. Vol. 17. № 9. P. 1086–1104. In English

Sipior, J. C., Ward, B. T., Bridging the digital divide for e-Government inclusion: a United States case study. *Electronic Journal of e-Government*. 2005. Vol. 3. № 3. P. 137–146. In English

Teles, A., Joia, L. A., Assessment of digital inclusion via the actor-network theory: the case of the Brazilian municipality of Piraí. *Telematics and Informatics*. 2011. Vol. 28. № 3. P. 191–203. In English

Teplyakov, D. O., Handrik, E. A., Development of citizens' participation in solving local issues at the inter-municipal level in Finland. *Evraziiskii yuridicheskii zhurnal*. 2016. № 12. P. 52–53. In Russian

Weerakkody, V., Dwivedi, Y. K., El-Haddadeh, R., Almuwil, A., Ghoneim, A., Conceptualizing E-Inclusion in Europe: an explanatory study. *Information Systems Management*. 2012. Vol. 29. № 4. P. 305–320. In English

Zenin, S. S., Public hearings in the history of the development of forms of public participation in the management of public and state affairs. *Gosudarstvennaya vlast i mestnoe samoupravlenie*. 2012. № 3. P. 32–36. In Russian