

Общественный контроль в современной России: тренды и задачи цифровизации

Public Control in Modern Russia: Trends and Challenges of Digitalization

И. ФРОЛОВА, А. УРАЗОВА,
О. ИГНАТЬЕВА

Фролова Ирина Васильевна, д-р филос. наук, профессор кафедры государственного управления Института истории и государственного управления Башкирского государственного университета (ИИГУ БашГУ). E-mail: frolovaiv2@mail.ru

Уразова Амина Ильдусовна, канд. ист. наук, доцент кафедры государственного управления ИИГУ БашГУ. E-mail: amina.urazova@mail.ru

Игнатъева Оксана Николаевна, канд. социол. наук, доцент кафедры государственного управления ИИГУ БашГУ. E-mail: 2tov_@mail.ru

В статье анализируется феномен общественного контроля, рассматриваются его востребованные формы и их особенности. Выявляются проблемы общественного контроля за деятельностью органов власти. Доказывается его значимость для дальнейшего развития гражданского общества в нашей стране в условиях цифровизации.

Ключевые слова: общественный контроль, органы власти, гражданское общество, механизм взаимодействия, цифровизация государственного управления.

The article analyzes the phenomenon of "public control", examines its demanded forms and their features. The problems of public control over the activities of the authorities are identified. It proves its significance for the further development of civil society in our country in the context of digitalization.

Key words: public control, authorities, civil society, interaction mechanism, digitalization of public administration.

Основные положения

Традиционно внимание исследователей привлекает проблема общественного контроля: его организация, механизмы, особенности. Сегодня общественный контроль в России получил новые возможности реализации в условиях цифровизации управления. Именно поэтому в данном исследовании мы рассматриваем его как эффективный механизм взаимодействия между властью и обществом. Классическим механизмом, оказывающим влияние на сферу обратной связи между участниками, является публичная дискуссия, которая может быть организована на разных площадках, но при этом очень важны частота обсуждений и количество участников дискуссий. Новые механизмы и формы их реализации помогут привести общественный контроль в соответствие с реалиями сегодняшнего дня.

В рамках исследования мы сосредоточили внимание на изучении работ отечественных авторов и опыта практического применения общественного контроля в условиях цифровизации в некоторых европейских странах.

Введение

Тенденции развития современного общества, тренд на открытость и гласность изменили характер взаимоотношений между властью и обществом, вследствие чего возросла значимость института общественного контроля как механизма взаимодействия между органами власти и общественностью. Достижения научно-технического прогресса качественно трансформировали сферу информации, сделав ее глобальной и прозрачной. Преобразования в области государственного управления в рамках цифровизации общественной жизни предполагают максимальную доступность любого информационного ресурса, а контроль и координация этих процессов становятся более быстрыми и эффективными.

Результатом принятия управленческих решений органами власти должно быть удовлетворение потребностей граждан, при этом необходимо учитывать политические и правовые условия их взаимоотношений, желание граждан участвовать в процессе самоуправления и саморегуляции общественных дел. С одной стороны, необходимо устанавливать и соблюдать политико-правовые основания и механизмы в регулировании общественных отношений, с другой, – расширять участие граждан в публичном управлении с учетом мирового опыта и специфики государственного устройства.

Вопросами изучения общественного контроля и его значения занимались такие исследователи, как В.В. Гриб, М.А. Килессо, Е.С. Мезенцева, А.В. Мехренцев, Д.С. Михеев, Е.Н. Стариков и др. Представленные в научной литературе исследования обозначили возможности внедрения и расширения функций общественного контроля. Однако в работах вышеперечисленных авторов недостаточно представлен анализ наиболее востребованных форм общественного контроля в условиях цифровизации в сфере государственного управления и дальнейшего становления гражданского общества.

Методы

В работе были использованы методы теоретического и эмпирического исследования: анализ научной литературы и нормативно-правовых документов в области цифровизации государственного управления и общественного контроля; оценка эффективности механизма общественного контроля в деятельности органов государственной власти; гипотетико-дедуктивный метод в определении траектории повышения качества взаимодействия органов государственной власти и населения; моделирование механизмов их эффективного взаимодействия.

Результаты

Общественный контроль необходим для того, чтобы граждане могли осуществлять надзор за деятельностью органов власти и давать оценку ее эффективности. Благодаря этому деятельность власти становится более прозрачной и открытой, а граждане вовлекаются в управленческие процессы государства. Результат – рост социальной вовлеченности и развитие гражданского общества. Механизм общественного контроля должен быть действенным инструментом реализации права граждан на осуществление власти и на участие в управлении государственными делами [4, 31], что закреплено в соответствующих статьях 3, 32 Конституции Российской Федерации [2]. Контроль за деятельностью органов власти позволяет удержать государственную систему в правовых рамках и обеспечить исполнение запросов и потребностей граждан и общественных институтов [1, 237].

Обсуждение

Возникает вопрос – какие дополнительные возможности для осуществления общественного контроля дает цифровизация? Эта тема в последние годы активно дебатруется в научной среде. В частности, А.В. Мехренцев, Е.Н. Старикова и Е.С. Мезенцева полагают, что создание цифровых платформ и инфраструктур обеспечит возможность высокотехнологичного контроля органов власти [3, 134-136]. При этом формы общественного контроля могут быть разными: мониторинг, проверка и экспертиза [5]. В законе «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» также указано, что возможны и другие формы, если они не противоречат данному закону и Конституции Российской Федерации, например, общественные обсуждения и слушания как формы взаимодействия в рамках институтов гражданского общества.

При осуществлении общественного мониторинга объектом систематического наблюдения выступает деятельность органов власти [5]. Результатом мониторинга является итоговый документ, для публикации которого в социальных сетях и на специализированных цифровых платформах необходимо разработать его структуру и основное содержание. Это позволит унифицировать его создание – с одной стороны, и упростит процесс его восприятия молодежью, получающей информацию посредством гаджетов, – с другой.

Привлечение к организации общественного обсуждения большого числа участников, и прежде всего – молодого поколения, формирование гражданской активности которого является по-прежнему важной задачей, часто сопряжено с техническими трудностями. Решить данную проблему позволит создание и дальнейшая активная эксплуатация специализированной цифровой платформы. Подобный опыт успешно реализуется с 2018 года в Великобритании, где на основе цифровой платформы Predictiv органы власти проводят экспериментальное внедрение мер государственного регулирования и в режиме онлайн получают обратную связь. Во Франции с 2017 году функция принятия политических решений зависит от консультации с обществом на базе цифровых платформ.

Ряд исследователей считают, что нельзя ограничиваться только общественным мониторингом деятельности органов власти. Гораздо более действенной и сложной формой общественного контроля является общественная проверка. Основные аспекты данной формы контроля раскрыты в вышеуказанном Федеральном законе «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», при этом объектами контроля могут быть: общественно-значимая деятельность и деятельность, затрагивающая права и свободы человека и гражданина, законные интересы общественных объединений [5]. Заметим, что общественная проверка не только значимая, но и сложная форма общественного контроля, поэтому для ее проведения привлекаются общественные инспекторы, чей статус определяется законом № 212-ФЗ в ст. 21 [5]. Безусловно, необходимо привлекать к формам общественного контроля тех граждан, которые гарантированно не будут злоупотреблять своими правами при проведении данной процедуры.

Третьей формой общественного контроля является общественная экспертиза, которая требует специальных знаний и умений, поэтому для ее осуществления привлекаются на общественных началах специалисты (эксперты), обладающие специфическими знаниями и навыками. Однако в законе № 212-ФЗ крайне нечетко сформулированы права общественного эксперта, что зачастую порождает разногласия по порядку ее проведения и оглашения результатов [5]. Так, например, общественный эксперт не имеет права отражать свое мнение в итоговом документе экспертизы, в отличие от общественного инспектора, поэтому в итоговом документе отражается только общее мнение всех экспертов, право на особое мнение у каждого эксперта в документе отсутствует, что обедняет сам документ и не позволяет разграничивать мнения по данному вопросу.

Организация общественного обсуждения, контроля и экспертизы в современных условиях требует внедрения цифровых платформ и связана с определенными техническими трудностями. Необходимо учитывать, что объект и субъект воздействия должны находиться в равных условиях, иными словами, нужно не только создать такую цифровую платформу, но и обеспечить ее дальнейшую успешную работу. Результатом такого взаимодействия будет обеспечение информационного обмена между органами власти и гражданами, открытость в указанной сфере и возможность обсуждения и контроля принимаемых решений.

Еще одна составляющая блока общественного контроля и мониторинга внедрена в 2020 году – это Платформа обратной связи (ПОС). Это единое цифровое окно обратной связи, которое позволяет через виджеты на сайтах органов власти, мобильное приложение «Госуслуги. Решаем вместе», а также через форму на портале «Госуслуги» обратиться за ее помощью. Данная платформа дает возможность проводить опросы общественного мнения, голосования и др. На сегодняшний день ПОС позволяет отправлять запросы по 49 категориям и тематикам. Через данную систему было зарегистрировано в 2020 г. 2494 сообщения, в 2021 г. количество обращений выросло до 73368.

В регионах России ведется работа в направлении совершенствования общественного контроля. В частности, в Республике Башкортостан с октября 2018 года внедрена система мониторинга «Инцидент Менеджмент». Данная система в автоматическом режиме выявляет проблемные вопросы и отправляет их в профильные ведомства или органы муниципальной власти.

**Количество обращений в системе «Инцидент Менеджмент»
в период с октября 2018 по июнь 2021 гг.**

№	Рейтинг муниципалитетов по работе в данной системе	Всего обращений
1.	МР Туймазинский район РБ	156 938
2.	ГО г. Уфа РБ	
3.	МР Уфимский район РБ	
4.	МР Благовещенский район РБ	
5.	ГО г. Октябрьский РБ	
6.	ГО г. Стерлитамак РБ	
7.	МР Мелеuzовский район РБ	
8.	МР Ишимбайский район РБ	
9.	МР Белорецкий район РБ	
10.	МР Дюртюлинский район РБ	

По тематике обращений можно выделить наиболее проблемные области управления: жилищно-коммунальное хозяйство, состояние дорог, социальное обслуживание населения, здравоохранение и образование.

Как следует из вышеизложенного, успешность применения общественного контроля в условиях цифровизации государственного управления и общественной жизни будет зависеть не только от желания власти расширять возможности данного механизма управления, но и от эффективности его применения в данной сфере. Не стоит забывать о том, что в условиях цифровизации будет сохраняться проблема информационного неравенства и невозможности участия всех категорий граждан в процедурах общественного контроля.

Заключение

Система общественного контроля в современной России должна учитывать тренды и задачи цифровизации. Это требует, с одной стороны, развития общественных инициатив, с другой – совершенствования и детализации нормативно-правовой базы. В частности, закон «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» может быть существенно доработан для повышения эффективности его применения.

Литература

1. Килессо М.А. Субъекты, осуществляющие общественный контроль над деятельностью органов местного самоуправления в России // Административное и муниципальное право. 2015. № 3. С. 237.
2. Конституция РФ 12.12.1993 (с изм. от 01.07.2020) [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/
3. Мехренцев А.В., Стариков Е.Н., Мезенцева Е.С. Роль государства в цифровизации экономики // Россия: тенденции и перспективы развития. 2018. № 13-2. С. 134–136.
4. Михеев Д.С. Обеспечение общественного контроля – ключевое направление в развитии принципа гласности местного самоуправления // Lex Russica. 2015. № 4. С. 31.
5. Федеральный закон «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» № 212-ФЗ от 21.07.2014 г. (ред. от 27.12.2018) [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_165809/
6. Официальный сайт Правительства РБ. [Электронный ресурс]. URL: https://pravitelstvorb.ru/ru/press-office/news.php?ELEMENT_ID=52305&sphrase_id=2292401