

ОТКРЫТОСТЬ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

С.Н. Гагарина, канд. экон. наук, доцент

Д.В. Соболева, студент

Калужский государственный университет им. К.Э. Циолковского
(Россия, г. Калуга)

DOI:10.24412/2500-1000-2023-1-1-178-182

***Аннотация.** Повышение открытости органов власти является приоритетным направлением, способствует повышению доверия граждан к органам государственной власти, снижению административных барьеров и коррупционных явлений. В статье представлены результаты исследования открытости федеральных органов исполнительной власти. Обоснована значимость информирования населения о происходящих в стране и мире событиях, управления общественным мнением в условиях информационных столкновений, как важной составляющей деятельности органов государственной власти. Сделан вывод о влиянии общественного мнения на принятие государственных решений.*

***Ключевые слова:** открытость, органы исполнительной власти, государственное управление, модель государственного управления, информационное общество.*

Начиная с 90-х гг. прошлого столетия на мировом уровне в различных государственных практиках широкое распространение получило стратегическое управление. Трансфер стратегического инструментария из военной теории и практики, корпоративного менеджмента, экономики и исследований будущего в государственное управление связан с развитием концепции New Public Management (NPM) и последовавшим за ним трендом реформирования государственного аппарата в соответствии с принципами менеджериальной модели государственного управления. Второстепенный характер решения социальных проблем, который присущ NPM, предопределил появление модели «Good governance» («достойное (хорошее) управление»), отличительные принципы которой основаны на правах человека и широком общественном участии в принятии государственных решений [1]. В этой связи можно утверждать, что принятые в мире принципы «хорошего управления» – прозрачность и подотчетность; честность и равенство; действенность и результативность; уважение к закону и высокие стандарты этичного поведения – являются фундаментом для формирования открытого государства. Вместе с тем следует отме-

тить, что «прозрачность» (транспарентность) и «открытость» деятельности органов исполнительной власти не тождественны. Так, например, «прозрачность» подразумевает доступность для гражданского общества, экспертного сообщества, бизнеса решений, принятых органом государственной власти, для ознакомления и их оценки, и имеет непосредственную связь с подотчетностью органов государственной власти. Право российских граждан на информацию о решениях органов государственного управления, за исключением сведений, составляющих государственную тайну, закреплено в Конституции РФ (ст.29). Это позволяет сделать вывод о том, что прозрачное функционирование органов публичной власти предполагает открытость информации (информационную открытость) об их деятельности. В свою очередь «открытость» и «информационная открытость» соотносятся как общее и частное. При этом следует отметить значимость открытости как важнейшего элемента обеспечения полезности, ресурса для заинтересованных сторон с целью вовлеченности граждан, бизнеса, экспертного сообщества в процесс принятия государственных решений.

Таким образом, реализация принципов новой модели государственного управления способствует повышению эффективности государственного управления посредством открытости информации, наличию открытых данных и открытому диалогу органов государственного управления с экспертным сообществом, институтами гражданского общества, являющимися составляющими элементами открытости государства [2].

В Российской Федерации начало активной фазы формирования модели открытого государственного управления связано с выходом Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления», во исполнение которого в январе 2014 г. распоряжением Правительства Российской Федерации утверждена Концепция открытости федеральных органов исполнительной власти [3]. В Концепции отмечается, что в условиях усложняющихся социальных процессов и новых экономических вызовов федеральные органы исполнительной власти своей важной задачей должны считать вовлечение гражданского общества в управление государством. Это объясняется тем, что система органов исполнительной власти представляет собой «несущую конструкцию» организационной структуры механизма государственного управления. В нашей стране исполнительную власть, в соответствии со ст. 110 Конституции Российской Федерации, осуществляет Правительство РФ. Определенными полномочиями в области исполнительной власти наделен и Президент РФ.

Нарастание неопределенности развития событий в мире, «гибридная война», развязанная «коллективным Западом» против России, являющаяся серьезной угрозой национальной безопасности, требует системного и адекватного совершенствования системы государственного управления, формирования системы ответственности различных уровней и органов власти за принимаемые решения. В этой связи для обеспечения согласованных действий заинтересованных федеральных органов ис-

полнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по реализации того или иного вида государственной политики, при Правительстве РФ созданы координационные советы, правительственные комиссии.

На современном этапе одним из важных функциональных элементов государственного управления является «исследование». С 2019 года Счетная палата РФ совместно с экспертами проводит исследование работами всех федеральных органов исполнительной власти (ФОИВ) РФ результаты которого находят отражение в экспертных докладах «Открытость государства в России», содержащих рейтинг открытости органов власти. Наличие единой, практически не меняющейся, методики обеспечивает сопоставимость показателей за последние три года (2020-2022 гг.), что позволяет определять тренды развития открытости государства.

Исследование открытости семидесяти действующих ФОИВ (в т.ч. 51 орган исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации и 19 ФОИВ – руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации) проводится по трем направлениям, включающим семь параметров: открытость информации (оценка сайтов ФОИВ; оценка реагирования на информационные запросы граждан; оценка открытости ФОИВ в работе с журналистами), открытые данные (наличие наборов данных; выборочная оценка наборов данных) и открытый диалог (использование социальных сетей как инструментов для диалога с гражданами; функционирование общественных советов при ФОИВ) [4]. При этом специфика деятельности ФОИВ (национальная безопасность, обороноспособность страны, представительство интересов страны на международной арене), руководство деятельностью которых осуществляет Президент РФ, предопределяет выделение двух групп ФОИВ, для повышения объективности оценки уровня открытости. Динамика открытости ФОИВ за исследуемый период представлена на рисунке.



Рис. Динамика открытости ФОИВ за 2020-2022 гг.

Как видно из рисунка устойчивая позитивная динамика наблюдается в группах ФОИВ, имеющих средний и низкий уровень открытости. В 2022 г. количество ФОИВ, имеющих высокий уровень открытости, сократилось на 28,6% (6 ведомств) по сравнению с уровнем 2021 г. и составило 15 единиц (21,4% в общем количестве ФОИВ). При этом можно отметить опережающие темпы снижения количества ведомств, имеющих низкий уровень открытости (темп снижения составил 33,3%), по сравнению с темпами снижения в группе с высоким уровнем. В результате удельный вес ФОИВ, имеющих средний уровень открытости, в 2022 г. увеличился на 22,5% по сравнению с аналогичным показателем 2021 г. и составил 70% в общем количестве исследуемых ведомств. Лидерские позиции в рейтинге по всем трём направлениям открытости (открытость информации, открытые данные и открытый диалог) в течение двух лет (2021-2022 гг.) занимают три ведомства: Росреестр, Росавтодор и Росстат. Три ведомства (Минтруд, Минэкономразвития и Росводресурсы) за период 2020-2022 гг. продемонстрировали последовательную динамику наращивания открытости (низкая, средняя, высокая).

В 2021 году Счетная палата добавила в ежегодное исследование «Открытость государства в России» сквозной показатель «понятность языка», что демонстрирует значительный запрос со стороны общества на необходимость реализации коммуникативной функции органами власти на доступном, понятном языке. Для достижения

целевых значений данного показателя создан образовательный курс для государственных служащих [5].

Как показывают результаты исследования в эпоху развития информационного общества наблюдается повышение уровня информационно-коммуникативной компетентности органов государственной власти.

Роль широкомасштабного использования цифровых технологий для обеспечения национальной безопасности и технологической независимости России была подчеркнута в 2016 г. Президентом РФ в Послании Федеральному Собранию РФ [6]. В 2017 г. Указом Президента РФ утверждена «Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 годы» одним из шести принципов которой является обеспечение прав граждан на доступ к информации [7]. В 2018 году Президент РФ в Послании Федеральному Собранию РФ отметил, что «...цифровизация всей системы государственного управления, повышение ее прозрачности – это и мощный фактор противодействия коррупции» [8].

Наращение неопределенности развития событий в мире и Российской Федерации требует системного и адекватного совершенствования системы государственного управления, в том числе, путем развития коммуникативной функции с применением информационных технологий. Реальные политические, дипломатические и военные действия все чаще имеют продолжение в информационном поле с использованием

технологий управления общественным мнением. Средства массовой информации (СМИ) часто облегчают людям получение распространяемой ими информации, пытаясь исключить имеющиеся в ней противоречия, с тем, чтобы у общества сложилось одинаковое для всех понимание той или иной информации [9]. Для достижения такого результата СМИ нередко прибегают к разной степени категоризации, формированию определенных стереотипов и шаблонов восприятия тех или иных событий, медийных личностей, национальных групп и т.д. Общественное сознание является главным элементом в политике управления общественным мнением, которая в условиях конфликта направлена на обострение социального противостояния. Такого рода политика обосновывается тем, что в нынешней ситуации люди потребляют огромное количество информации, не всегда проверяя её на качество и достоверность. Этим легко может воспользоваться любое государство с помощью методов и инструментов государственного управления, дабы выгодно использовать лояльность аудитории в нужном для них направлении. Возможность представляется актуальной по причине огромной заинтересованности людей в информации о происходящих в мире событиях.

Задача государственного управления в данном случае заключается не в том, чтобы укрепить дифференциацию общественных настроений, а напротив, отыскать рациональные методы контроля и мониторинга информации, вбрасываемой в СМИ. При этом, необходимо отметить, что применение в политике способов, связанных с непримиримостью к чужому мнению или к иным ценностям, не соответствуют современному политическому мышлению.

В Российской Федерации для ограничения распространения фейков были внесены поправки в Уголовный кодекс РФ в части введения уголовной ответственности за распространение заведомо ложной ин-

формации об использовании Вооруженных Сил РФ, исполнении государственными органами Российской Федерации своих полномочий [10]. Данное решение было вынужденным и нацелено на сокращение способов влияния на общественное мнение, снижение уровня нарастающего волнения среди граждан.

Таким образом, в условиях развития информационного общества особую актуальность приобретают вопросы открытости, доступности, понятности, своевременности, качества и защиты информации.

Результаты проведенного исследования позволяют сделать вывод о том, что в нынешней ситуации в Российской Федерации роль общественного мнения, как социально-политического института, возрастает и его концепция пересматривается, что позволяет рассматривать человека не только как объект управления, но и как субъекта, оказывающего реальное влияние на разработку управленческих решений на всех уровнях публичной власти. Вместе с тем специфика современного момента позволяет утверждать, что единство идеологии для всех слоев общества и органов публичной власти позволит обеспечить устойчивое развитие РФ и достижение стратегических целей государства.

Степень открытости государственных управленческих структур выступает одним из наиболее общих показателей уровня развития страны, и позволяет институтам гражданского общества, другим заинтересованным сторонам получать адекватное представление и формировать суждение об эффективности государственного управления. В свою очередь эффективное взаимодействие между органами государственной власти и обществом является необходимым условием выработки оптимальных, обоснованных государственных решений и, как следствие, обеспечения национальной безопасности и устойчивого развития страны.

Библиографический список

1. Соболева, Д.В. Общественное мнение: определение, эволюция, концепции / Д.В. Соболева, С.Н. Гагарина // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. – 2022. – №7-2 (70). – С. 90-93. – DOI 10.24412/2500-1000-2022-7-2-90-93. – EDN DITFFY.

2. Экспертный доклад Открытость государства в России. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ach.gov.ru/upload/medialibrary/Открытость-доклад.pdf>.
3. Гагарина, С. Н. Организация интернет-коммуникаций в сфере государственного управления / С. Н. Гагарина, Д. А. Маухин // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. – 2021. – № 6-1 (57). – С. 182-187. – DOI 10.24412/2500-1000-2021-6-1-182-187. – EDN QHWSMN.
4. Открытость государства в России – 2022.м [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rospatent.gov.ru/content/uploadfiles/Otkrytost-2022.pdf>.
5. Научиться просто писать о сложном поможет госслужащим образовательный курс Счетной палаты. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://edu.gossluzhba.gov.ru/news/f211c8e8-afa3-ec11-afec-0a94ef943a49>.
6. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 01.12.2016 «Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию». – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_207978/.
7. Указ Президента РФ от 09.05.2017 № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 - 2030 годы». – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_216363/.
8. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 01.03.2018 «Послание Президента Федеральному Собранию». – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_291976/.
9. Мелкова, К. Г. Взаимодействие органов государственной власти и средств массовой информации / К. Г. Мелкова, С. Н. Гагарина // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. – 2022. – № 7-2(70). – С. 104-106. – DOI 10.24412/2500-1000-2022-7-2-104-106. – EDN NYEPWD.
10. Федеральный закон «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статьи 31 и 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» от 04.03.2022 N 32-ФЗ (последняя редакция). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_410887/.

OPENNESS OF PUBLIC ADMINISTRATION BODIES IN MODERN CONDITIONS

S.N. Gagarina, *Candidate of Economic Sciences, Associate Professor*

D.V. Soboleva, *Student*

Kaluga State University named after K.E. Tsiolkovsky
(Russia, Kaluga)

***Abstract.** Increasing the openness of the authorities is a priority, contributes to increasing the confidence of citizens in public authorities, reducing administrative barriers and corruption phenomena. The article presents the results of a study of the openness of federal executive authorities. The importance of informing the population about the events taking place in the country and the world, managing public opinion in the context of information clashes, as an important component of the activities of public authorities, is substantiated. The conclusion is made about the influence of public opinion on government decision-making.*

***Keywords:** openness, executive authorities, public administration, public administration model, information society.*