

Научная статья
<https://doi.org/10.24412/2220-2404-2024-11-29>
УДК: 351/354



ОТКРЫТОСТЬ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ КАК СПОСОБ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В ЧАСТИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

Родюкова Т.Н.

МИРЭА - Российский технологический университет

Аннотация. Статья посвящена одному из способов повышения эффективности государственного управления – открытости органов государственной власти. В работе представлено исследование, связанное с выявлением подходов к понятию «эффективность государственного управления», современных приоритетов и направлений деятельности органов государственной власти, информационной открытости органов власти в области противодействия коррупции. На основе анализа исследованного материала, определена важность осуществления принципа открытости и доступности информации о деятельности органов власти, приведены результаты социологического исследования, проведенные Всероссийским центром изучения общественного мнения. Автором представлены результаты мониторинга официальных сайтов исполнительных органов государственной власти субъектов РФ в части существования и наполнения вкладки «Противодействие коррупции», сделан вывод о качестве предоставленной информации и доступности её получения, определены проблемы в этой области.

Ключевые слова: государственное управление, органы власти, эффективность, открытость, противодействие коррупции, доступность информации.

OPENNESS OF PUBLIC AUTHORITIES AS A WAY TO INCREASE THE EFFECTIVENESS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN TERMS OF COMBATING CORRUPTION

Tatyana N. Rodyukova

MIREA - Russian University of Technology

Annotation. The article is devoted to one of the ways to improve the efficiency of public administration – the openness of public authorities. The paper presents a study related to the identification of approaches to the concept of "efficiency of public administration", modern priorities and areas of activity of public authorities, information openness of authorities in the field of combating corruption. Based on the analysis of the studied material, the importance of implementing the principle of openness and accessibility of information about the activities of government authorities is determined, and the results of a sociological study conducted by the All-Russian Center for the Study of Public Opinion are presented. The author provides the results of monitoring the official websites of the executive bodies of state power of the subjects of the Russian Federation regarding the existence and content of the "Anti-corruption" tab, concludes on the quality of the information provided and the availability of its receipt, identifies problems in this area.

Keywords: public administration, authorities, efficiency, openness, anti-corruption, accessibility of information.

Введение.

Повышение эффективности государственного управления является ключевым моментом в деятельности органов власти, т.к. несёт в себе улучшение качественного состояния жизнедеятельности общества. Проблема повышения эффективности государственного управления является предметом устойчивого академического ин-

тереса многих исследователей в различных отраслях знаний: теории управления, политологии, социологии, экономики, юриспруденции и др. Поэтому существуют и различные подходы к определению эффективности государственного управления, её видам, критериям и оценки.

Эффективность, в общем виде, это оценка, характеризующая результат какого-либо про-

цесса, достижение желаемой цели. При определении эффективности государственного управления акцент делается на получение социального результата, поставленные органами власти цели и экономические затраты. Так С.А. Кожевников, Н.В. Ворошилов под эффективностью государственного и муниципального управления понимают степень полноты и качества выполнения органами власти своих функций и степень удовлетворённости запросов и потребностей населения, где результат будет связан с объёмом выполненных функций при минимальной затрате ресурсов или при заданном объёме средств и ресурсов [5, с.39].

Интерес представляет определение, данное П.А. Морозовым: «Эффективность государственного управления – это интегрированный показатель, отражающий степень социальной удовлетворенности общества избранной моделью управления, способность данной модели удовлетворять экономические потребности населения и адаптироваться к любым внешним и внутренним изменениям без потери работоспособности и снижения уровня экономического и социального обеспечения» [6, с.55].

Важное значение для определения эффективности играют критерии. Г.В. Атаманчук, в контексте социальной эффективности государственного управления, выделяет следующие группы критериев:

- динамика экономического развития, благосостояние людей, общественная безопасность определяют общую социальную эффективность;
- специфика функционирования системы государственных органов (их цели, задачи, затраты, стиль) раскрывают специальную социальную эффективность, престиж органа власти, правдивость информации, демократизм, соответствие компетенций и должности – конкретную социальную эффективность [1, с.444-460].

Л.В. Сморгунув выделяет в эффективности такие важные компоненты, как исторические, психологические и структурно-коммуникативные. При этом исследователь подчёркивает значимость объектов управления, которая связана с их удовлетворённостью предоставляемыми услугами, положительным отношением к органам власти, ростом доверия к ним, участием в управленческом процессе [2, с.120].

Также, необходимо выделить современные условия, определяющие взгляд на эффективное государственное управление, связанные с новой моделью взаимоотношений публичной власти и гражданского общества, где приоритетами

становятся активное участие граждан и организаций в управлении государством, использование общественного контроля, доступность информации о деятельности органа власти, потребность в необходимом диалоге власти и общества.

В этой связи, власть делает шаги, направленные на снижение государственного регулирования, повышение эффективности и прозрачности своей деятельности.

В итоге, можем видеть закрепление на федеральном уровне таких важных принципов, как «приоритет прав и свобод человека и гражданина; открытость государственной службы и ее доступность общественному контролю, объективное информирование общества о деятельности государственных служащих» [17].

Следует отметить, что в Распоряжении Правительства РФ от 30.01.2014 N 93-р «Об утверждении Концепции открытости федеральных органов исполнительной власти» были поставлены цели:

- «повышения прозрачности и подотчетности государственного управления и удовлетворенности граждан качеством государственного управления;
- расширения возможностей непосредственного участия гражданского общества в процессах разработки и экспертизы решений, принимаемых федеральными органами исполнительной власти;
- качественного изменения уровня информационной открытости федеральных органов исполнительной власти;
- развития механизмов общественного контроля за деятельностью федеральных органов исполнительной власти» [16].

Как видно, ключевыми элементами, связанными с эффективностью государственного управления, становятся открытость, доступность информации, подконтрольность органов власти.

По данным исследования ВЦИОМ за 2018 г., для граждан открытость органов власти связана, прежде всего, с отсутствием коррупции. Так считают 35% респондентов. На втором месте – это возможность непосредственного взаимодействия, т.е. личный приём представителя органа власти (21%). Чуть меньше голосов в процентном содержании разделилось между оперативным решением поданных запросов (20 %) и возможностью получать услуги государственного органа в электронном формате (20 %) [7].

Открытость органа власти связана и с доступностью получения о нём информации.

Прежде всего, речь идёт об электронном взаимодействии: возможности интернет-сервисов, мобильных приложений, официальных сайтов. Доля использования этих ресурсов 49%, 32% и 35% соответственно. Также, респонденты отметили, что за последний год им приходилось искать информацию об органах власти: о муниципальных органах власти по месту жительства искали информацию 29%, о федеральных министерствах и ведомствах – 18%, о правительстве региона – 17%. Сложнее было найти информацию о муниципальных и региональных органах власти. Так, респонденты нашли неполную информацию или не нашли совсем по муниципальным органам власти – 28% и 20%, по правительству региона – 29% и 13%. С трудностью поиска информации сталкивался каждый третий респондент [7]. Как видно из опроса существуют потребности и проблемы в этой области.

По результатам проведённых исследований, следует отметить, что открытость органов власти, эффективность их деятельности тесно связаны с существующей коррупцией на государственном уровне. Это не случайно, т.к. коррупционные правонарушения представляют собой те явления, которые снижают эффективность государственного управления, подрывают уважение и доверие граждан к власти.

В результате мониторингового исследования уровня коррупции Всероссийским центром изучения общественного мнения, 43% респондентов показали, что результаты борьбы с коррупцией есть, но они не слишком значительны [8]. Этот процент намного выше предыдущих показателей (2005 г.- 27%, 2012 г.- 38%), однако, требует закрепления и повышения результатов.

Результаты.

В результате проведённых исследований, было отмечено, что уровень доверия граждан связан с уровнем существующей коррупции в органах власти, возможностью получения информации о мероприятиях, направленных на её профилактику через официальные сайты публичных органов управления.

В этой связи, Минтрудом России были разработаны Методические рекомендации для проведения мониторинга размещения на официальных сайтах федеральных органов исполнительной власти в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» актуальной информации о мерах по профилактике и противодействию коррупции. Такие методические рекомендации используются для осуществления контроля и в

последующем простановки оценки по следующим направлениям:

- расположение и наполнение раздела «Противодействие коррупции»;
- нормативные правовые и иные акты в сфере противодействия коррупции;
- антикоррупционная экспертиза;
- методические материалы;
- формы документов, связанных с противодействием коррупции, для заполнения, сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера;
- комиссия по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов (аттестационная комиссия);
- обратная связь для сообщений о фактах коррупции.

Минтруд России регулярно проводит данный мониторинг в отношении официальных сайтов федеральных органов власти и иных организаций созданных на основании федеральных законов, утвержденных приказом Минтруда России.

Рассмотрим, каким образом происходит наполнение разделов противодействия коррупции на официальных сайтах субъектов РФ. Для достижения данной цели были исследованы официальные сайты 85 субъектов РФ в части наполнения раздела «Противодействие коррупции» (в настоящий момент для 4 субъектов РФ до 1 января 2026 года действует переходный период и их сайты в исследование не были включены. Исследование проводилось в октябре-ноябре 2024 г.).

Расположение и наполнение раздела «Противодействие коррупции». При проведении исследования к четырём сайтам по техническим причинам получить доступ было нельзя. Отдельная вкладка «Противодействие коррупции» есть у более 90% субъектов РФ. На главной странице официального сайта исполнительных органов вкладка «Противодействие коррупции» расположена у 61 % субъектов, во вкладке «правительство/администрация/органы власти» – 23,6%, во вкладке «деятельность» -11%, другие вкладки – 4,4%. В основном данную вкладку легко найти - 73,6% и её наполнение в большинстве случаев – 61% соответствует Методическим рекомендациям, предложенным Минтрудом России.

Нормативные правовые и иные акты в сфере противодействия коррупции. Это самый наполняемый подраздел и есть на сайтах более чем у 90% субъектов РФ. Информация, в основном представлена структурировано по всем уровням власти. Такое разделение позволяет легко

ориентироваться в структуре нормативно-правовых актов.

Антикоррупционная экспертиза. Такой подраздел есть на сайтах у 77,7% субъектов РФ. На менее 10% сайтах размещена устаревшая информация (например, только за 2015 г.) или указан только нормативно-правовой акт субъекта, регламентирующий данную деятельность. В основном, на сайтах указана актуальная информация. Например, на сайте исполнительных органов республики Татарстан в данном разделе есть вкладка «Результаты антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, проведенной Министерством юстиции Республики Татарстан», где представлены все отчеты и вкладка «Независимая антикоррупционная экспертиза», включающая в себя документы раздела антикоррупционной экспертизы, министерства и ведомства Республики Татарстан, муниципальные образования Республики Татарстан, сводный перечень проектов нормативных правовых актов [15]. На сайтах ряда субъектов РФ Архангельской области, Владимирской области, Иркутской области предусмотрен переход на отдельный портал антикоррупционной экспертизы, например, портал проектов нормативных правовых актов Архангельской области [13; 4; 5].

Методические материалы. Присутствуют, в основном, на всех сайтах исполнительных органов власти субъектов РФ во вкладке «Противодействие коррупции». Здесь расположены обзоры практик, памятки, методические рекомендации, социальные ролики, буклеты, требования к служебному поведению и т.д. Представляют интерес сайты, где материалы структурированы, например, на сайте Архангельской области есть подразделы, предлагающие методические материалы по вопросам противодействия коррупции, где размещены рекомендации, разработанные Минтрудом и непосредственно органами власти самой Архангельской области, представленные презентациями, памятками, материалами научных конференций, методической помощью отдельно для исполнительных органов государственной власти и для муниципальных органов [13].

На сайте правительства Нижегородской области структурирование связано с органами государственной (муниципальной) властью и государственными (муниципальными) учреждениями, что позволяет быстро найти по ним необходимую информацию (материалы и программное

обеспечение для подготовки и представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера) [14].

Формы документов, связанных с противодействием коррупции, для заполнения. Такая информация размещена на 84,7% сайтах исполнительных органов власти субъектов РФ. Представленные формы бланков, справок, уведомлений необходимы для государственных служащих.

Сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера. Есть на большинстве сайтов исполнительных органов государственной власти субъектов РФ (79%). В большинстве своём, в разделах указывается необходимая нормативно-правовая база и присутствуют ссылки на отдельные сайты министерств и ведомств, также представлена информация об особенностях размещения данной информации в связи с Указом Президента Российской Федерации от 29 декабря 2022 года № 968.

Комиссия по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов. Доля сайтов исполнительных органов власти, содержащих информацию о деятельности комиссий составляет 77,7%. При этом на 64% сайтов содержится информация по выпискам и протоколам заседаний комиссий. Есть сайты с более информативным содержанием, например, на сайте органов государственной власти Томской области в данной вкладке расположена информация по направлениям: состав комиссии, план работы, материалы заседаний, информационные материалы, формы обращений [9].

Обратная связь для сообщений о фактах коррупции. Данная вкладка присутствует на всех сайтах исполнительных органов власти. Здесь размещаются телефоны, электронная почта, куда граждане могут сообщить о фактах коррупции. На некоторых сайтах размещена дополнительная просветительская информация в этой области, например, правила написания обращений для граждан. На сайте правительства ЯНАО в данном разделе есть обучающий ролик о том, как сообщить о коррупции [12]. На сайте исполнительных органов власти Краснодарского края есть обзоры обращений граждан [10].

Также, следует отметить и другие разделы во вкладке «Противодействие коррупции». На многих сайтах исполнительных органов власти размещаются:

- доклады, отчеты, обзоры, статистическая информация;
- планы мероприятий;

- деятельность Комиссии по координации работы по противодействию коррупции, международный молодежный конкурс социальной антикоррупционной рекламы "Вместе против коррупции!";

- антикоррупционное просвещение, памятки для граждан;

- антикоррупционный мониторинг;

- часто задаваемые вопросы по вопросам противодействия коррупции; социологические исследования;

- реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия.

Заключение.

Проведя анализ сайтов исполнительных органов государственной власти субъектов РФ по вопросу открытости и доступности информации о деятельности органов власти в части размещения информации о противодействии коррупции, можно сделать следующие выводы:

1. На всех сайтах присутствует вкладка «Противодействие коррупции». Есть сложности технического характера, связанные с невозможностью открыть сайт или отдельную вкладку.

2. Чаще всего, вкладка «Противодействие коррупции» размещается на главной странице, что облегчает поиск информации. Вкладка, размещённая в других разделах менее доступна.

3. Качественное и количественное наполнение информацией подразделов вкладки

«Противодействие коррупции» в основном зависит от выбранной структуры: на основе Методических рекомендаций, разработанных Минтрудом или в свободной форме. Сайты со свободной формой изложения материалов менее информативны.

4. Расположенная информация на большинстве сайтов связана с привлечением гражданского общества к активному взаимодействию с органами власти, направлена на предоставление информации о своей деятельности и ориентирована на антикоррупционное просвещение как государственных служащих, так и граждан, что ведёт к профилактике коррупционных правонарушений.

5. Следует отметить, что не все сайты исполнительных органов власти соответствуют критериям открытости и доступности. Среди проблем можно выделить:

- сложность нахождения информации;
- отсутствие информации в ряде вкладок;
- недостаточная информативность сайтов для граждан.

Данные проблемы влекут за собой недоверие граждан к деятельности органов власти.

В целом можно отметить, что открытость органов государственной власти реализуется с помощью принципов информационной доступности, вовлеченности гражданского общества и подотчётности, что напрямую влияет на повышение эффективности государственного управления.

Конфликт интересов

Не указан.

Рецензия

Все статьи проходят рецензирование в формате double-blind peer review (рецензенту неизвестны имя и должность автора, автору неизвестны имя и должность рецензента). Рецензия может быть предоставлена заинтересованным лицам по запросу.

Conflict of Interest

None declared.

Review

All articles are reviewed in the double-blind peer review format (the reviewer does not know the name and position of the author, the author does not know the name and position of the reviewer). The review can be provided to interested persons upon request.

Литература:

1. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: учебник / Г.В. Атаманчук. - М.: Издательство: «Омега-Л», 2010. - 525 с.

2. Государственное управление и политика / Л.В. Сморгунюв и др.; Под общ. ред. Л.В. Сморгунюва. СПб.: Изд-во С.-Петербург. ун-та, 2002. - 564 с.

3. Единый портал независимой антикоррупционной экспертизы, оценки регулирующего воздействия и общественного обсуждения. [Электронный ресурс] URL: <https://regulation.irkobl.ru/> (дата обращения 12.09.2024).

4. Интернет портал для публичного обсуждения проектов и действующих нормативных актов органов власти. [Электронный ресурс] URL: <http://regulation.avo.ru/> (дата обращения 12.09.2024).

5. Кожевников С.А., Ворошилов Н.В. Актуальные вопросы оценки эффективности государственного управления в современной России // Проблемы развития территории. 2017. Вып. 6 (92). - С.35-52

6. Морозов П.А. Понятие эффективности управления на государственном и надгосударственном уровнях (на примере ЕС) *Вестник БДУ. Сер. 3. 2011. № 1 - С.53-57*
7. Опрос ВЦИОМ: Государство и общество в России: запросы, ожидания, надежды. [Электронный ресурс] URL: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/gosudarstvo-i-obshhestvo-v-rossii-zaprosy-ozhidaniya-nadezhdy> (дата обращения 12.09.2024).
8. Опрос ВЦИОМ: Коррупция в России: мониторинг. [Электронный ресурс] URL: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/korrupciya-v-rossii-monitoring> (дата обращения 12.09.2024).
9. Официальный интернет-портал Администрации Томской области. [Электронный ресурс] URL: <https://tomsk.gov.ru/antiCorruption/front/commission> (дата обращения 12.09.2024).
10. Официальный сайт Губернатора Краснодарского края, администрации Краснодарского края. [Электронный ресурс] URL: <https://admkrain.krasnodar.ru/content/1332/> (дата обращения 12.09.2024).
11. Официальный сайт для размещения информации о подготовке региональными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатов их общественного обсуждения. [Электронный ресурс] URL: <https://www.regulation.dvinaland.ru/> (дата обращения 12.09.2024).
12. Официальный сайт Правительства Ямало-Ненецкого автономного округа. [Электронный ресурс] URL: <https://yanao.ru/protivodeystvie-korrupcii/obratnaya-svyaz/grazhdanam/#personal-welcome> (дата обращения 12.01.2024).
13. Правительство Архангельской области. [Электронный ресурс] URL: <https://dvinaland.ru/gov/anticorr/> (дата обращения 12.09.2024).
14. Правительство Нижегородской области. [Электронный ресурс] URL: <http://old.nobl.ru/?id=116068> (дата обращения 12.09.2024).
15. Правительство республики Татарстан. [Электронный ресурс] URL: <https://prav.tatarstan.ru/expertiza.htm> (дата обращения 12.09.2024).
16. Распоряжение Правительства РФ от 30.01.2014 N 93-р «Об утверждении Концепции открытости федеральных органов исполнительной власти» <http://static.government.ru/media/files/41d4ba8c720529ed4d5e.pdf> (дата обращения 12.09.2024).
17. Федеральный закон от 27.05.2003 N 58-ФЗ (ред. от 14.02.2024) "О системе государственной службы Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 12.03.2024) // Консультант плюс: сайт. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_42413/528f4f20dfe14b9c5d88af30f1ffa7ad2b22b283/ (дата обращения: 15.09.2024).

References:

1. Atamanchuk G.V. *Theory of public administration: textbook/ G.V. Atamnchuk.* - М.: Publishing House: Omega-L, 2010.-525 p.
2. *Public administration and politics / L.V. Smorgunov et al.; Under the general editorship of L.V. Smorgunov.* St. Petersburg: Publishing House of St. Petersburg University, 2002. - 564 p.
3. A single portal for independent anti-corruption expertise, regulatory impact assessment and public discussion. [Electronic resource] URL: <https://regulation.irkobl.ru/> (accessed 12.09.2024).
4. The Internet portal for public discussion of projects and current regulations of the authorities. [Electronic resource] URL: <http://regulation.avo.ru/> (accessed 12.09.2024).
5. Kozhevnikov S.A., Voroshilov N.V. Topical issues of evaluating the effectiveness of public administration in modern Russia // *Problems of territorial development.* 2017. Issue 6 (92). - pp. 35-52
6. Morozov P.A. The concept of management efficiency at the state and supranational levels (on the example of the EU) *Vesnik BDU. Ser. 3. 2011. No. 1 -pp.53-57*
7. VTSIOM survey: The state and society in Russia: requests, expectations, hopes. [Electronic resource] URL: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/gosudarstvo-i-obshhestvo-v-rossii-zaprosy-ozhidaniya-nadezhdy> (accessed 12.09.2024).
8. VTSIOM survey: Corruption in Russia: monitoring. [Electronic resource] URL: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/korrupciya-v-rossii-monitoring> (accessed 12.09.2024).

9. The official Internet portal of the Tomsk Region Administration. [Electronic resource] URL: <https://tomsk.gov.ru/antiCorruption/front/commission>) (accessed 12.09.2024).

10. Official website of the Governor of the Krasnodar Territory, administration of the Krasnodar Territory. [Electronic resource] URL: <https://admkrain.krasnodar.ru/content/1332/>) (accessed 12.09.2024).

11. The official website for posting information on the preparation by regional executive authorities of draft normative legal acts and the results of their public discussion. [Electronic resource] URL: <https://www.regulation.dvinaland.ru/>) (accessed 12.09.2024).

12. Official website of the Government of the Yamalo-Nenets Autonomous Okrug. [Electronic resource] URL: <https://yanao.ru/protivodeystvie-korrupsii/obratnaya-svyaz/grazhdanam/#personal-welcome>) (accessed 12.01.2024).

13. The Government of the Arkhangelsk region. [Electronic resource] URL: <https://dvinaland.ru/gov/anticorr/>) (accessed 12.09.2024).

14. The Government of the Nizhny Novgorod region. [Electronic resource] URL: <http://old.nobl.ru/?id=116068>) (date of application 09/12/2024).

15. The Government of the Republic of Tatarstan. [Electronic resource] URL: <https://prav.tatarstan.ru/expertiza.htm>) (accessed 12.09.2024).

16. Resolution of the Government of the Republic of 30.01.2014 No. 93-r "On approval of the Constitution of the Russian Federation" <http://static.government.ru/media/files/41d4ba8c720529ed4d5e.pdf>) (date of appeal 09/12/2024).

17. Federal Law No. 58-ZZ of 05/27/2003 (as amended on 02/14/2024) "On the Civil Service of the Russian Federation" (with amendments and additions, introduction. effective from 03/12/2024) // Consultant plus: website. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_42413/528f4f20dfe14b9c5d88af30f1ffa7ad2b22b283 // (date of access: 09/15/2024).

Информация об авторе:

Родиукова Татьяна Николаевна, кандидат социологических наук, доцент кафедры организационно-кадровой работы в органах государственной власти, МИРЭА - Российский технологический университет, г. Москва, Россия; Rodiukova.T@yandex.ru, ORCID: 0000-0002-0553-0890;

Tatyana N. Rodyukova, Candidate of Sociological Sciences, Associate Professor of the Department of Organizational and Personnel Work in Public Authorities, MIREA - Russian Technological University, Moscow, Russia.