

# ГОСУДАРСТВЕННАЯ ВЛАСТЬ И МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

DOI: 10.17803/1994-1471.2023.150.5.033-044

А. А. Спиридонов\*

## Перспективы развития открытого государственного управления и общественного контроля: конституционно-правовой взгляд

**Аннотация.** В исследовании автор исходит из того, что открытое государственное и муниципальное управление как концепция и практика, обладающие огромным потенциалом, системно сопряжены с развитием эффективных механизмов общественного контроля. Выносятся на обсуждение ряд выводов и предложений, в числе которых следующие:

- 1) реализация форматов открытого государственного и муниципального управления в сочетании с эволюцией контрольно-надзорной деятельности, общественного контроля дает синергетический эффект и существенно повышает доверие общества, граждан, бизнеса к системе органов публичной власти и их деятельности;
- 2) исключительно важную роль в достижении позитивных эффектов и практических результатов играет идущая нарастающими темпами всесторонняя цифровизация контрольно-надзорной деятельности, государственного и муниципального управления в целом, ввиду чего данную тенденцию необходимо продолжать, делая соответствующие технологии и сервисы еще более понятными, доступными и удобными;
- 3) формируемая и совершенствуемая в настоящее время новая философия государственного и муниципального управления должна включать эффективное открытое управление и организацию контрольно-надзорной деятельности, основанную на выстраивании полноценной партнерской и сервисной модели такой деятельности; эта новая философия должна в полной мере воплощать эволюционирующие идеи клиентоцентричности и ключевые принципы концепции «Государство для людей».

Сформулирован ряд конкретных предложений, включая нормотворческие, направленных на дальнейшее развитие цифровизации общественного контроля, в числе которых предложение о проработке вопроса о создании и развитии единого портала общественного контроля в Российской Федерации.

**Ключевые слова:** общественный контроль; контрольно-надзорная деятельность; государственный контроль (надзор); совершенствование государственного и муниципального управления; открытое государственное управление; регулирование контрольно-надзорной деятельности; информационно-аналитическое обеспечение общественного контроля; цифровизация общественного контроля; государство для людей; гражданское общество.

**Для цитирования:** Спиридонов А. А. Перспективы развития открытого государственного управления и общественного контроля: конституционно-правовой взгляд // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — Т. 18. — № 5. — С. 33–44. — DOI: 10.17803/1994-1471.2023.150.5.033-044.

---

© Спиридонов А. А., 2023

\* Спиридонов Андрей Алексеевич, заместитель директора департамента обеспечения регуляторной политики Правительства Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент  
Краснопресненская наб., д. 2, стр. 2, г. Москва, Россия, 103274  
9691043@gmail.com

## Prospects for the Development of Open Public Administration and Public Control: Constitutional and Legal View

**Andrey A. Spiridonov**, Cand. Sci. (Law), Deputy Director, Regulatory Policy Department, Government of the Russian Federation  
nab. Krasnopresnenskaya, d. 2, str. 2, Moscow, Russia, 103274  
9691043@gmail.com

**Abstract.** In the study, the author proceeds from the fact that open state and municipal administration as a concept and practice with huge potential is systematically associated with the development of effective mechanisms of public control. A number of conclusions and proposals are suggested for discussion, including the following:

- 1) implementation of the formats of open state and municipal governance in combination with the evolution of control and supervisory activities, public control gives a synergetic effect and significantly increases the confidence of society, citizens, business in the system of public authorities and their activities;
- 2) an extremely important role in achieving positive effects and practical results is played by the comprehensive digitalization of control and supervisory activities, state and municipal management in general, which is why this trend needs to be continued, making the relevant technologies and services even more understandable, accessible and convenient;
- 3) the new philosophy of state and municipal management currently being formed and improved should include effective open administration and organization of control and supervisory activities based on building a full-fledged partner and service model of such activities; this new philosophy should fully embody the evolving ideas of client-centricity and the key principles of the concept of the «State for the People.»

A number of specific proposals have been formulated, including normative ones, aimed at further development of digitalization of public control, including a proposal to study the issue of creating and developing a single portal of public control in the Russian Federation.

**Keywords:** public control; control and supervisory activities; state control (supervision); improvement of state and municipal management; open public administration; regulation of control and supervisory activities; information and analytical support of public control; digitalization of public control; State for the People; civil society.

**Cite as:** Spiridonov AA. Perspektivy razvitiya otkrytogo gosudarstvennogo upravleniya i obshchestvennogo kontrolya: konstitutsionno-pravovoy vzglyad [Prospects for the Development of Open Public Administration and Public Control: Constitutional and Legal View]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2023;18(5):33-44. DOI: 10.17803/1994-1471.2023.150.5.033-044. (In Russ., abstract in Eng.).

Государственное и муниципальное управление, основываясь на принципах и идеях, отраженных в Конституции Российской Федерации, безусловно, должно непрерывно совершенствоваться в тех или иных аспектах, его качество должно расти, имея в виду конечные ориентиры — улучшение уровня и качества жизни людей, повышение степени гарантированности и защищенности их прав и свобод, обеспечение стабильного социально-экономического развития государства на благо граждан. Эффективно достичь этого можно только в конструктивном диалоге с гражданским обществом, уровень развития которого напрямую

отражается на всесторонней реализации демократических и социальных начал в функционировании государства.

Процессы развития гражданского общества и совершенствования государственного управления неразрывно взаимосвязаны, и органы публичной власти должны предпринимать последовательные шаги, способствующие становлению более эффективных механизмов общественно-государственного диалога. В. В. Гриб, ссылаясь на мнение С. В. Степашина и других исследователей, согласно которому «гражданское общество соединяет индивидов и социальные группы сложным переплетением

частных интересов»<sup>1</sup>, подчеркивает, что «на пути институализации гражданского общества в России необходимо принимать глубоко проанализированные решения, с целью недопущения девальвации идеи необходимости построения гражданского общества»<sup>2</sup>, с чем, на наш взгляд, конечно, следует согласиться. При этом названный автор справедливо относит к важным задачам регулирования взаимодействия государства и гражданского общества, в частности, «создание механизмов общественного контроля над деятельностью органов государственной власти и институтов гражданского общества»<sup>3</sup>.

Эффективному взаимодействию с институтами гражданского общества, с предпринимательским сообществом, научной общественностью и отдельными гражданами служит концептуальная модель *открытого государственного и муниципального управления*, которая особенно активно развивалась в нашей стране на протяжении 2010-х гг. и продолжает совершенствоваться в настоящее время. Такое управление сопряжено с развитием механизмов общественного контроля<sup>4</sup>, ввиду чего в настоящем исследовании мы рассматриваем их как системно взаимосвязанные и имеющие общие ценностно-целевые ориентиры, главные из которых — повышение качества жизни граждан, уровня гарантированности их прав и свобод и рост доверия общества к деятельности публичной власти.

Автор настоящих строк, который имел непосредственный практический опыт работы в сфере развития «открытого правительства», развития открытого государственного и муниципального управления в нашей стране как на региональном уровне (в Тульской области, где возглавлял профильное министерство), так и на федеральном уровне (отвечая за соответствующее направление в рамках служебной деятельности в Аппарате Правительства РФ), имел возможность воочию убедиться и засвидетельствовать, что *широкий спектр механизмов и подходов, развивавшихся в рамках формата «открытого правительства», существенно и вполне реально сблизил институты гражданского общества и органы публичной власти в их системном взаимодействии на благо граждан и их объединений*, послужил развитию благоприятных условий для ведения бизнеса, прежде всего малого и среднего, нуждающихся в особом внимании и поддержке, дал стимулы к росту предпринимательской инициативы. Относительно значимости подобных механизмов исследователи отмечали, что в настоящее время важным направлением обеспечения более эффективного взаимодействия гражданского общества и государства является «расширение сферы общественного контроля за принятием публичных властных решений»<sup>5</sup>; как таковое открытое правительство представляет собой «систему управления государством, основанную на... свободном доступе граждан к действиям и

<sup>1</sup> Степашин С. В., Двуреченских В. А., Чегринцев Е. А., Чернавин Ю. А. Власть — демократия — контроль. М., 2005. С. 26.

<sup>2</sup> Гриб В. В. Правовые проблемы институализации гражданского общества в России // История государства и права. 2010. № 7. С. 5.

<sup>3</sup> Гриб В. В. Правовые вопросы институционализации взаимодействия гражданского общества и органов государственной власти // Российская юстиция. 2011. № 3. С. 10.

<sup>4</sup> В исследованиях, например, отмечается, что «для реализации общественного контроля выделяются два фактора: наличие развитого гражданского общества, а также условия взаимодействия государства и гражданского общества, при которых они представлены как равноправные субъекты» (Кириянов А. Ю. Проблемы реализации общественного контроля в условиях цифровой экономики // Право и цифровая экономика. 2021. № 4 (14). С. 39).

<sup>5</sup> Дидикин А. Б. «Открытое правительство» в механизме взаимодействия гражданского общества и государства: формирование правовой модели и ее противоречия // Гражданское общество в России и за рубежом. 2013. № 1. С. 16.

документам государственных... структур в интересах эффективного гражданского контроля»<sup>6</sup>; при этом общественное обсуждение в рамках «открытого правительства» «нормативных правовых и иных проектов государственных и муниципальных решений относится к современным, инновационным формам народовластия»<sup>7</sup>; «система “Открытое правительство” должна быть лучшим примером для деятельности всех органов государственной власти не только на федеральном уровне, но и на уровне субъектов РФ, на уровне муниципальных образований»<sup>8</sup>. Обращалось внимание, что «свойство открытости органов государственной власти должно использоваться для организации реординационных связей между этими органами (ведомствами) и субъектами гражданского общества»<sup>9</sup>.

Отметим, что за последние почти полтора десятилетия в регионах проведена огромная работа по внедрению и практическому воплощению механизмов «открытого правительства» (включая форматы «открытого управления», «открытого региона», «открытых министерств» и т.д.), что, несомненно, способствовало росту качества регионального уровня государственного управления. Но в перспективе *целесообразно активизировать усилия по дальнейшему практическому внедрению в субъектах Российской Федерации и муниципалитетах концепции открытого государственного и муниципального управления*. При этом такая работа должна проводиться на основе новых современных подходов, задаваемых ключевыми тенденциями в этой сфере, имеющими место на федеральном уровне.

В России ведется серьезнейшая работа по формированию, по сути, *новой культуры госу-*

*дарственного управления*, включающей в том числе открытость и готовность к постоянному диалогу с институтами гражданского общества, полную ориентированность на людей, ввиду чего и возникло наименование федерального проекта «Государство для людей», точно отражающее сущность этого проекта, вобравшего в себя в том числе и начала *клиентоцентричности* государственного управления, которые в настоящее время активно апробируются, внедряются и развиваются.

Так, согласно распоряжению Правительства от 27.12.2021 № 3878-р успешно был проведен в срок по 15 декабря 2022 г. эксперимент по апробации инструментов, обеспечивающих внедрение принципов клиентоцентричности в государственном управлении, в который, помимо ряда федеральных органов исполнительной власти, были вовлечены также органы исполнительной власти Московской, Тульской и Липецкой областей.

Согласно паспорту федерального проекта «Государство для людей» срок его реализации — с 1 января 2022 г. по 31 декабря 2030 г., и реализуется он во взаимосвязи с направлением (подпрограммой) «Развитие государственного управления» государственной программы «Экономическое развитие и инновационная экономика». Федеральный проект, предполагающий, в частности, внедрение принципов и стандартов клиентоцентричности в органах власти и их подведомственных учреждениях, в целом должен существенно повлиять на достижение важных показателей вышеуказанной государственной программы<sup>10</sup>.

Реализация этого проекта — исключительно важная веха в развитии государственного

<sup>6</sup> Дзидзоев Р. М. К вопросу об открытом правительстве в России // Государственная власть и местное самоуправление. 2013. № 7. С. 35.

<sup>7</sup> Дзидзоев Р. М., Тамаев А. М. Общественное (публичное) обсуждение проектов законодательных и иных нормативных правовых актов в формате открытого правительства // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 8. С. 70.

<sup>8</sup> Мартынов А. В. Система «Открытое правительство» как один из главных механизмов открытого государственного управления в России // Административное право и процесс. 2014. № 1. С. 23.

<sup>9</sup> Нестеров А. В. Обсуждаем стандарт (концепцию) открытости «открытого правительства» // Государственная власть и местное самоуправление. 2015. № 8. С. 7.

<sup>10</sup> А именно таких показателей, как рост уровня удовлетворенности граждан Российской Федерации качеством предоставления государственных и муниципальных услуг и увеличение доли массовых социально значимых услуг, доступных в электронном виде, до 95 %.

и муниципального управления в современной России, в связи с чем в предстоящие годы этому должно уделяться особое пристальное внимание.

Полагаем важным сформулировать и предложить к дальнейшему обсуждению в теоретических и практических аспектах следующие тезисы и предложения по предмету настоящего исследования:

— во-первых, как на теоретическом концептуальном уровне, так и в практической организационной плоскости открытое государственное и муниципальное управление в Российской Федерации как правовое и политическое явление состоялось, его идея реализована на практике и приносит несомненные позитивные результаты;

— во-вторых, реализация форматов открытого государственного и муниципального управления в сочетании с эволюцией контрольно-надзорной деятельности, общественного контроля дает синергетический эффект и существенно повышает доверие общества, граждан, бизнеса к системе органов публичной власти и их деятельности;

— в-третьих, исключительно важную роль в достижении указанных выше позитивных эффектов и практических результатов играет идущая в настоящее время нарастающими темпами всесторонняя цифровизация<sup>11</sup> контрольно-надзорной деятельности, государственного и муниципального управления в целом, ввиду чего данную тенденцию необходимо поддерживать и продолжать (в том числе в сфере общественного контроля, о чем мы пишем далее), делая соответствующие технологии и сервисы еще более понятными, доступными и удобными;

— в-четвертых, концепция и практика открытого государственного и муниципального управления должны получить повсеместное проникновение, в том числе в территориальном измерении публичной власти, то есть ее необходимо развивать (безусловно, с учетом

реальных финансовых, бюджетных возможностей и достигнутого уровня социально-экономического развития, разумными темпами) буквально во всех муниципальных образованиях страны (включая отдаленные и труднодоступные местности) и, конечно, на территориях новых субъектов Российской Федерации;

— в-пятых, формируемая и совершенствуемая в настоящее время новая философия государственного и муниципального управления должна включать в себя эффективное открытое управление и организацию контрольно-надзорной деятельности, основанную на выстраивании полноценной партнерской и сервисной модели такой деятельности; эта новая философия должна в полной мере воплощать эволюционирующие идеи клиентоцентричности и ключевые принципы концепции «Государство для людей».

Кроме того, представляется целесообразным и перспективным проработать в научно-теоретической и практической плоскостях вопрос о подготовке документа стратегического планирования, адресно ориентированного на дальнейшее повсеместное внедрение и развитие концепции открытого государственного и муниципального управления, а также, возможно, на его основе — более единообразных региональных стратегий развития форматов и механизмов «открытого правительства», «открытого региона», включающих системное практическое внедрение принципов и стандартов клиентоцентричности.

Заслуживающим особого рассмотрения в рамках обозначенных важных направлений развития является вопрос об актуальных перспективах дальнейшего совершенствования механизмов, способствующих повышению эффективности общественного контроля.

Общественный контроль и общественное участие в государственном управлении в целом в современном мире представляют собой исключительно значимый и действенный меха-

<sup>11</sup> В целом нельзя отрицать, что «важнейшей особенностью развития современных общественных отношений является их стремительная цифровизация. Практически все общественные отношения приобретают весомую информационную составляющую» (Гончаров И. В. Современные подходы к реализации прав человека в условиях цифровизации общественных отношений // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2019. № 9. С. 99).

низм обеспечения системного конструктивного диалога государства и институтов гражданского общества, их стабильного партнерства (С. В. Степашин, например, в широком смысле говорит об общественном контроле как о важной форме государственно-частного партнерства<sup>12</sup>).

Общественное участие как весьма широкая категория правомерной и социально значимой деятельности граждан и их объединений включает в себя и общественный контроль, обладающий специальными, только ему присущими целями, задачами и принципами. В современных конституционно-правовых исследованиях общественное участие рассматривается в качестве вида конституционного правомерного поведения, при этом отмечается, что «общественное участие как вид конституционного правомерного поведения в широком смысле представляет собой проявление солидарности, единения, взаимодействия и сотрудничества»<sup>13</sup>. Согласимся с важностью рассмотрения данного явления через призму понятий единения, сотрудничества и отметим, что это в полной мере должно быть применимо и к сфере общественного контроля, который не должен противопоставляться деятельности государства, а напротив — конструктивно солидаризироваться, хотя и указывать при необходимости на недостатки и

пути их устранения, решения выявленных проблем.

Более того, общественный контроль, будучи абсолютно самоценным и социально значимым механизмом, должен усиливать общий позитивный эффект государственного и муниципального контроля для развития общества, обеспечения прав личности. Ранее мы с соавтором уже писали, что в сферах общественной жизни, где государственный контроль ослабляется, должен усиливаться общественный контроль, который могут эффективно осуществлять саморегулируемые организации<sup>14</sup>. В перспективе должен нарастать эффект взаимодополнения государственного и муниципального контроля, с одной стороны, и общественного контроля, с другой стороны, в различных сферах общественных отношений.

Важным также является вопрос о современных принципах регламентации общественного контроля, то есть ключевых подходах государства, прежде всего в лице федерального законодателя, к регулированию этого исключительно важного вида контроля.

С этой точки зрения важным принципом является ранее уже сформулированный нами конституционно-правовой принцип системного единства государственного, муниципаль-

---

Некоторые исследователи акцентируют внимание на непосредственной взаимосвязи открытого государственного и муниципального управления именно с цифровизацией, указывая на то, что эти явления в контексте цифровой трансформации воспринимаются как современный общемировой тренд развития государственного управления. В частности, отмечается, что «термины “открытое правительство”, “цифровое правительство”, “цифровая трансформация” стали одними из ключевых элементов публично-управленческого дискурса XXI в.» (Лихтин А. А. Трансформация государственного управления в условиях цифровизации // *Управленческое консультирование*. 2021. № 4. С. 20).

<sup>12</sup> См.: Степашин С. В. Общественный контроль: новая форма государственно-частного партнерства: тезисы выступления на конференции 20 сентября 2012 г. // *Государственный аудит*. Право. Экономика. 2012. № 4. С. 2–6.

<sup>13</sup> См.: Титова Е. В. Общественное участие как конституционное правомерное поведение // *Конституционное и муниципальное право*. 2021. № 7. С. 30.

<sup>14</sup> И отмечали, что данный опыт показал свою эффективность, в частности, при регулировании строительной деятельности или деятельности по техническому осмотру транспортных средств. Уход органов государственного контроля из указанных сфер не привел к возникновению негативных последствий для общества, а существенно облегчил деятельность юридических лиц и жизнь граждан (см.: Евсиков К. С., Спиридонов А. А. Повышение уровня защиты конституционных прав и свобод человека в свете реформы государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в Российской Федерации // *Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки*. 2018. № 3-2. С. 74).

ного и общественного контроля<sup>15</sup>. Он важен тем, что вся законодательная регламентация и практическая организация общественного контроля, контрольно-надзорной деятельности как таковой в стране должна строиться на общей, единой развивающейся конституционно-правовой ценностно-смысловой основе, перспективы дальнейшего совершенствования которой заслуживают самостоятельных серьезных научных исследований.

Непосредственно связанным с ним выступает принцип системного объединения усилий общества и государства в плоскости организации и осуществления общественного контроля, реализация которого дает значимый синергетический эффект, позволяя добиваться гораздо лучших позитивных результатов на благо граждан.

Принцип самоценности общественного контроля — законодатель, регулируя общественный контроль, исходит из того, что таковой выступает как самостоятельно значимая форма самоорганизации общественного участия, значимая сфера проявления общественного правосознания и правовой культуры, а также является вместе с государственным и муниципальным контролем исключительно важным системным компонентом единого механизма, служащего повышению качества государственного и муниципального управления, общественно-государственного диалога.

Принцип расширения возможностей для общественного контроля состоит, на наш взгляд, в том, что государство, прежде всего в лице законодателя, должно, последовательно совершенствуя правовое регулирование общественного контроля, предоставлять новые возможности (включая удобные и доступные сервисы, цифровые решения и т.п.) для более эффективной реализации гражданами и их объ-

единениями, институтами гражданского общества механизмов общественного контроля в различных сферах.

В рамках обозначенных выше перспективных направлений развития такое расширение возможностей состоит, на наш взгляд, в том числе в содействии цифровизации общественного контроля, которая является значимой составляющей общегосударственных приоритетов развития. Как справедливо отмечают С. М. Зубарев и А. В. Сладкова, «современное развитие Российского государства и общества характеризуется активным внедрением в экономику и государственное управление цифровых технологий»<sup>16</sup>.

Мы исходим из принципиального убеждения, что содействие со стороны государственных и муниципальных органов всестороннему информационно-аналитическому обеспечению общественного контроля, в том числе в аспекте развития информационных систем, удобных электронных площадок, то есть, по сути, дальнейшей всесторонней цифровизации общественного контроля, является не просто значимым фактором диалога с гражданским обществом, но и в полном смысле проявлением высокого качества государственного и муниципального управления, поскольку совершенствование современных форматов общественного контроля способствует достижению целей деятельности самих органов публичной власти на благо граждан.

Новые возможности должны предоставляться как отдельным гражданам, так и их объединениям. Так, по мнению В. В. Гриба, «основными участниками общественного контроля являются общественные объединения и иные негосударственные некоммерческие организации»<sup>17</sup>. Ввиду этого широкие практические возможности по доступу к удобным электронным площадкам, предназначенным к использованию в рамках

<sup>15</sup> См. подробнее: Спирidonov A. A. Системное единство государственного контроля (надзора) и общественного контроля как конституционно-правовой принцип // Lex russica. 2022. Т. 75. № 6. С. 48–58.

<sup>16</sup> Зубарев С. М., Сладкова А. В. О понятии и сущности цифровых технологий контроля в сфере государственного управления // Административное право и процесс. 2019. № 9.

<sup>17</sup> Гриб В. В. Общественные объединения и иные негосударственные некоммерческие организации как участники общественного контроля: российский и зарубежный опыт // Гражданское общество в России и за рубежом. 2015. № 4. С. 3.

осуществления общественного контроля, должны предоставляться таким объединениям с целью их более активного вовлечения в конструктивный общественно-государственный диалог. Позволим себе в качестве примера упомянуть разработанный и принятый в свое время содержательный документ, работу по подготовке и принятию которого непосредственно координировал автор настоящих строк: постановление правительства Тульской области от 22.04.2014 № 209 «О программе совершенствования государственного управления в Тульской области “Открытый регион” на 2014–2016 годы»<sup>18</sup>. Еще в указанные годы в рамках реализации названной программы мы старались значительное внимание уделить удобным электронным площадкам, цифровым форматам взаимодействия институтов гражданского общества с региональными органами власти, в том числе для эффективного достижения целей общественного контроля. В настоящее же время, подчеркнем, с учетом непрерывного развития информационно-коммуникационных технологий, цифровых решений соответствующих возможностей становится всё больше и больше и такая тенденция будет продолжаться<sup>19</sup>, что необходимо рационально использовать.

В рамках высказанных общих идей для совершенствования общественного участия в целом и общественного контроля полагаем важным и перспективным в дальнейшем прорабатывать вопросы:

— развития рациональных и удобных правовых и организационных возможностей для направления гражданами обоснованных нормотворческих предложений на муниципальном, региональном и федеральном уровнях;

— всестороннего развития цифровизации общественного контроля (в идейной взаимосвязи с цифровизацией контрольно-надзорной деятельности).

Актуальной перспективой представляется *создание единого интернет-портала общественного контроля в нашей стране*.

Уже имеется ряд ресурсов, посвященных определенным сферам и аспектам общественного контроля, созданных отдельными общественными объединениями, иными органами и организациями. Примерами могут служить: сайт <http://www.public-control.ru>, посвященный общественному контролю за соблюдением требований в части контрактной системы в сфере закупок (его наполнение и актуальность, на наш взгляд, оставляют желать лучшего); сайт <https://spbkontrol.ru>, посвященный общественному контролю в сфере защиты прав потребителей в Санкт-Петербурге; сайты общественного контроля в отдельных муниципальных образованиях и т.д.

Весьма позитивным примером может служить портал проекта «Ваш контроль». Он «помогает сделать получение государственных и муниципальных услуг удобным и эффективным, приблизить их к нуждам и запросам граждан»<sup>20</sup>. Исследователи анализируют опыт организации на федеральном уровне этого портала и проекта «Наша природа», а также цифрового проекта регионального уровня — проекта города Москвы «Активный гражданин», отмечают их сильные стороны, их перспективность<sup>21</sup>.

Вместе с тем действительно *общероссийской* площадки, которая бы аккумулировала информацию об осуществляемом на разных уровнях и в разных сферах общественном контроле в мас-

<sup>18</sup> Сборник правовых актов Тульской области и иной официальной информации // URL: <http://npatula.ru>. 23.04.2014.

<sup>19</sup> Согласимся, что «сегодня цифровая трансформация активно встраивается в процессы общественного контроля, наибольшее влияние оказывая на его формы и методы. Можно прогнозировать, что темпы использования цифровых технологий в общественном контроле будут только нарастать» (Лисина Н. С. Цифровая трансформация и общественный контроль: перспективы влияния // Актуальные проблемы российского права. 2022. Т. 17. № 6. С. 39).

<sup>20</sup> См.: портал «Ваш контроль». URL: <https://vashkontrol.ru/about> (дата обращения: 25.12.2022).

<sup>21</sup> См. подробно: Лисина Н. С. Цифровая трансформация и общественный контроль... С. 32–40.

штабах всей страны, имела бы единое удобное для пользователей обеспечение, на наш взгляд, в настоящее время недостает<sup>22</sup>.

Ввиду этого представляется заслуживающим практической проработки вопрос о развитии единой цифровой площадки общественного контроля, которая предоставляла бы широкие удобные возможности и к которой имелся бы доступ у всех заинтересованных участников общественного контроля.

Таковой мог бы стать единый интернет-портал общественного контроля в Российской Федерации (условно назовем его порталом «общественный контроль.рф»).

Представляется, что основную функцию по координации от лица институтов гражданского общества работы подобного портала могла бы выполнять Общественная палата Российской Федерации. Это соответствует целям ее деятельности (согласно ст. 2 Федерального закона от 04.04.2005 № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации»<sup>23</sup> Общественная палата призвана обеспечить согласование общественно значимых интересов граждан, общественных объединений, иных некоммерческих организаций, органов государственной власти и органов местного самоуправления для решения наиболее важных вопросов экономического и социального развития, обеспечения национальной безопасности, защиты прав и свобод граждан, конституционного строя России и демократических принципов развития гражданского общества, в том числе путем привлечения граждан, общественных объединений и иных некоммерческих организаций; осуществления общественного контроля за деятельностью Правительства РФ, федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Федерации и органов местного само-

управления, а также за соблюдением свободы слова в средствах массовой информации).

Для этого в названный закон целесообразно было бы внести соответствующие изменения, установив нормы, прямо закрепляющие участие Общественной палаты в такой работе, конечно, совместно с федеральными органами исполнительной власти, которые должны будут (по поручению Правительства) обеспечить необходимую правовую, методическую и техническую поддержку в организации функционирования портала. Как нам видится, такими органами являются Минэкономразвития России и Минцифры России.

Можно предложить изменения в Федеральном законе «Об Общественной палате Российской Федерации»:

1) пункт 4 ст. 2 изложить в следующей редакции:

«4) осуществления в соответствии с настоящим Федеральным законом общественного контроля (контроля) за деятельностью Правительства РФ, федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, за соблюдением свободы слова в средствах массовой информации, а также оказания информационной, методической и иной поддержки в развитии механизмов общественного контроля в Российской Федерации, включая участие в обеспечении функционирования единого портала общественного контроля в Российской Федерации;»;

2) наименование и часть 1 ст. 27 изложить в следующей редакции:

«Информационное обеспечение деятельности Общественной палаты. Участие Общественной палаты в обеспечении функционирования единого интернет-портала обще-

<sup>22</sup> Неслучайно на это обращают внимание исследователи. К примеру, уже процитированная нами Н. С. Лисина пишет о том, что «представляется необходимым создание единой цифровой платформы общественного контроля как инструмента, объединяющего на одной площадке и на единой правовой и организационной основе различные возможности для общества по осуществлению общественного контроля с использованием цифровых технологий» (Лисина Н. С. Перспективы создания единой цифровой платформы общественного контроля: нормативно-правовой аспект // Молодой ученый. 2022. № 43 (438). С. 124–125).

<sup>23</sup> СЗ РФ. 2005. № 15. Ст. 1277.

ственного контроля в Российской Федерации. Информирование общественности о деятельности Общественной палаты.

1. Для информационного обеспечения деятельности Общественной палаты, а также для обеспечения доступа граждан и организаций к информации о ее деятельности аппаратом Общественной палаты создается и поддерживается сайт Общественной палаты в международной компьютерной сети “Интернет”, а также поддерживаются иные информационные ресурсы, имеющиеся в распоряжении Общественной палаты.

*В рамках своей компетенции Общественная палата и аппарат Общественной палаты участвуют в обеспечении функционирования единого портала общественного контроля в Российской Федерации во взаимодействии с федеральными органами исполнительной власти, уполномоченными Правительством Российской Федерации на осуществление функций по правовому, организационно-техническому и методическому обеспечению функционирования указанного единого портала».*

В свою очередь, участвовать на уровне субъектов Федерации и муниципалитетов в наполнении, поддержании в актуальном состоянии и обеспечении функционирования указанного единого портала должны общественные палаты субъектов Федерации; общественные палаты (советы) муниципальных образований; общественные советы при законодательных и исполнительных органах государственной власти субъектов Федерации, другие субъекты общественного контроля и институты гражданского общества.

Изложенные тезисы и предложения, на наш взгляд, заслуживают дальнейшего всестороннего научно-теоретического и практического обсуждения. Представляется, что их реализация могла бы служить гармонизации системного регулирования общественного контроля в его единстве с государственным и муниципальным контролем, а также повышению эффективности открытого государственного и муниципального управления, реализации ключевых идей концепции «Государство для людей».

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Гончаров И. В. Современные подходы к реализации прав человека в условиях цифровизации общественных отношений // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2019. — № 9.
2. Гриб В. В. Общественные объединения и иные негосударственные некоммерческие организации как участники общественного контроля: российский и зарубежный опыт // Гражданское общество в России и за рубежом. — 2015. — № 4.
3. Гриб В. В. Правовые вопросы институционализации взаимодействия гражданского общества и органов государственной власти // Российская юстиция. — 2011. — № 3.
4. Гриб В. В. Правовые проблемы институализации гражданского общества в России // История государства и права. — 2010. — № 7.
5. Дзидзоев Р. М. К вопросу об открытом правительстве в России // Государственная власть и местное самоуправление. — 2013. — № 7.
6. Дзидзоев Р. М., Тамаев А. М. Общественное (публичное) обсуждение проектов законодательных и иных нормативных правовых актов в формате открытого правительства // Конституционное и муниципальное право. — 2015. — № 8.
7. Дидикин А. Б. «Открытое правительство» в механизме взаимодействия гражданского общества и государства: формирование правовой модели и ее противоречия // Гражданское общество в России и за рубежом. — 2013. — № 1.
8. Евсиков К. С., Спиридонов А. А. Повышение уровня защиты конституционных прав и свобод человека в свете реформы государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в Российской Федерации // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. — 2018. — № 3-2.

9. Зубарев С. М., Сладкова А. В. О понятии и сущности цифровых технологий контроля в сфере государственного управления // Административное право и процесс. — 2019. — № 9.
10. Кирьянов А. Ю. Проблемы реализации общественного контроля в условиях цифровой экономики // Право и цифровая экономика. — 2021. — № 4 (14).
11. Лисина Н. С. Перспективы создания единой цифровой платформы общественного контроля: нормативно-правовой аспект // Молодой ученый. — 2022. — № 43 (438).
12. Лисина Н. С. Цифровая трансформация и общественный контроль: перспективы влияния // Актуальные проблемы российского права. — 2022. — Т. 17. — № 6.
13. Лихтин А. А. Трансформация государственного управления в условиях цифровизации // Управленческое консультирование. — 2021. — № 4.
14. Мартынов А. В. Система «Открытое правительство» как один из главных механизмов открытого государственного управления в России // Административное право и процесс. — 2014. — № 1.
15. Нестеров А. В. Обсуждаем стандарт (концепцию) открытости «открытого правительства» // Государственная власть и местное самоуправление. — 2015. — № 8.
16. Спирidonov A. A. Системное единство государственного контроля (надзора) и общественного контроля как конституционно-правовой принцип // Lex russica. — 2022. — Т. 75. — № 6.
17. Степашин С. В. Общественный контроль: новая форма государственно-частного партнерства: тезисы выступления на конференции 20 сентября 2012 г. // Государственный аудит. Право. Экономика. — 2012. — № 4.
18. Степашин С. В., Двуреченских В. А., Чегринцев Е. А., Чернавин Ю. А. Власть — демократия — контроль. — М., 2005.
19. Титова Е. В. Общественное участие как конституционное правомерное поведение // Конституционное и муниципальное право. — 2021. — № 7.

Материал поступил в редакцию 25 декабря 2022 г.

#### REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Goncharov I. V. Sovremennye podkhody k realizatsii prav cheloveka v usloviyakh tsifrovizatsii obshchestvennykh otnosheniy // Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA). — 2019. — № 9.
2. Grib V. V. Obshchestvennye obedineniya i inye negosudarstvennyye nekommercheskie organizatsii kak uchastniki obshchestvennogo kontrolya: rossiyskiy i zarubezhnyy opyt // Grazhdanskoe obshchestvo v Rossii i za rubezhom. — 2015. — № 4.
3. Grib V. V. Pravovye voprosy institutsionalizatsii vzaimodeystviya grazhdanskogo obshchestva i organov gosudarstvennoy vlasti // Rossiyskaya yustitsiya. — 2011. — № 3.
4. Grib V. V. Pravovye problemy instutualizatsii grazhdanskogo obshchestva v Rossii // Istoriya gosudarstva i prava. — 2010. — № 7.
5. Dzidzoev R. M. K voprosu ob otkrytom pravitelstve v Rossii // Gosudarstvennaya vlast i mestnoe samoupravlenie. — 2013. — № 7.
6. Dzidzoev R. M., Tamaev A. M. Obshchestvennoe (publichnoe) obsuzhdenie proektov zakonodatelnykh i inykh normativnykh pravovykh aktov v formate otkrytogo pravitelstva // Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo. — 2015. — № 8.
7. Didikin A. B. «Открытое правительство» в мехhanizme vzaimodeystviya grazhdanskogo obshchestva i gosudarstva: formirovanie pravovoy modeli i ee protivorechiya // Grazhdanskoe obshchestvo v Rossii i za rubezhom. — 2013. — № 1.

8. Evsikov K. S., Spiridonov A. A. Povyshenie urovnya zashchity konstitutsionnykh prav i svobod cheloveka v svete reformy gosudarstvennogo kontrolya (nadzora) i munitsipalnogo kontrolya v Rossiyskoy Federatsii // Izvestiya Tul'skogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomicheskie i yuridicheskie nauki. — 2018. — № 3-2.
9. Zubarev S. M., Sladkova A. V. O ponyatii i sushchnosti tsifrovyykh tekhnologiy kontrolya v sfere gosudarstvennogo upravleniya // Administrativnoe pravo i protsess. — 2019. — № 9.
10. Kiryanov A. Yu. Problemy realizatsii obshchestvennogo kontrolya v usloviyakh tsifrovoy ekonomiki // Pravo i tsifrovaya ekonomika. — 2021. — № 4 (14).
11. Lisina N. S. Perspektivy sozdaniya edinoy tsifrovoy platformy obshchestvennogo kontrolya: normativno-pravovoy aspekt // Molodoy uchenyy. — 2022. — № 43 (438).
12. Lisina N. S. Tsifrovaya transformatsiya i obshchestvennyy kontrol: perspektivy vliyaniya // Aktual'nye problemy rossijskogo prava. — 2022. — T. 17. — № 6.
13. Likhtin A. A. Transformatsiya gosudarstvennogo upravleniya v usloviyakh tsifrovizatsii // Upravlencheskoe konsultirovanie. — 2021. — № 4.
14. Martynov A. V. Sistema «Otkrytoe pravitel'stvo» kak odin iz glavnykh mekhanizmov otkrytogo gosudarstvennogo upravleniya v Rossii // Administrativnoe pravo i protsess. — 2014. — № 1.
15. Nesterov A. V. Obsuzhdaem standart (kontseptsiyu) otkrytosti «otkrytogo pravitel'stva» // Gosudarstvennaya vlast i mestnoe samoupravlenie. — 2015. — № 8.
16. Spiridonov A. A. Sistemnoe edinstvo gosudarstvennogo kontrolya (nadzora) i obshchestvennogo kontrolya kak konstitutsionno-pravovoy printsip // Lex russica. — 2022. — T. 75. — № 6.
17. Stepashin S. V. Obshchestvennyy kontrol: novaya forma gosudarstvenno-chastnogo partnerstva: tezisyy vystupleniya na konferentsii 20 sentyabrya 2012 g. // Gosudarstvennyy audit. Pravo. Ekonomika. — 2012. — № 4.
18. Stepashin S. V., Dvurechenskikh V. A., Chegrinets E. A., Chernavin Yu. A. Vlast — demokratiya — kontrol. — M., 2005.
19. Titova E. V. Obshchestvennoe uchastie kak konstitutsionnoe pravomerno povedenie // Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo. — 2021. — № 7.