

**АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ
ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ
И ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА
В РАМКАХ КОНЦЕПЦИИ «ОТКРЫТОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО»
CURRENT PROBLEMS OF INTERACTION BETWEEN
FEDERAL EXECUTIVE AUTHORITIES AND CIVIL SOCIETY
IN THE FRAMEWORK OF «OPEN GOVERNMENT»**

*НГУНИ Э.Р., канд. психол. наук, зам. проректора по научной работе
Университета управления «ТИСБИ»*

E-mail: ailm2008@mail.ru

*NGUNI E., PhD, Deputy Prorector, R&D Department, the University of
Management «TISBI»*

E-mail: ailm2008@mail.ru

Аннотация

В условиях глобализации и демократизации всемирного пространства все более актуальным становится вопрос о механизмах, процессах и путях регулирования отношений между властью и гражданским обществом.

Open Government Partnership (OGP) – международная организация, которая учреждена в 2011 г. с основной целью утверждения идеалов открытого государства, то есть, с одной стороны, развитие административного профессионализма, а с другой стороны, открытость гражданскому контролю.

В условиях формирования и развития гражданского общества в современной России актуальным становится вопрос о механизмах и путях взаимодействия отношений между властью и обществом с использованием общественных ресурсов в информационном поле.

В статье приведены понятия «Открытое правительство», «открытые данные», «основные положения концепции партнерства «Открытое правительство», «общественные инициативы».

При этом подчеркивается, что социальный анализ открытости федеральных органов исполнительной власти позволит наметить пути совершенствования работы ведомств в рамках концепции «Открытого правительства».

Abstract

In the context of globalization and democratization of the global space the question of mechanisms, processes and ways of regulating the relationship between government and civil society is becoming increasingly important. Open Government Partnership (OGP) is an international organization that was established in 2011 with the main purpose of the approval of the ideals of the open state, that is, on the one hand, the development of administrative professionalism, on the other hand, openness to civilian control.

Under the conditions of formation and development of civil society in modern Russia the question of mechanisms and ways of cooperation between the state and the society, using public resources in the information field is becoming especially

urgent. The article presents the concept of «Open government», «open data», «main provisions of the concept of «Open government» partnership, «public initiatives».

It is emphasized that the social analysis of the openness of the federal executive bodies will help to identify ways to improve the work of departments within the concept of «Open government».

Ключевые слова: *отношения между властью и гражданским обществом, Открытое правительство, открытые данные, общественные инициативы, институциональная интеграция правительств, информационное поле, социальный анализ.*

Key words: *the relationship between government and civil society, Open government, open data, public initiatives, institutional integration of governments, the information field, the social analysis.*

Открытое правительство (Open Government Partnership, OGP) – это международная организация, официально учрежденная 20 сентября 2011 г. Главная цель данной организации – утверждение идеалов открытого государства, то есть, с одной стороны, развитие административного профессионализма, а с другой стороны – открытость гражданскому контролю.

Первоначально в создании организации участвовали восемь стран мира: США, Великобритания, Бразилия, Норвегия, Индонезия, Мексика, Филиппины, ЮАР.

Согласно Декларации Открытого правительства страны, которые участвуют в Партнерстве «Открытого правительства» (OGP), берут на себя следующие обязательства:

- 1) повышать доступность информации о деятельности государственных органов гражданскому обществу;
- 2) поддерживать гражданское участие в государственной деятельности;
- 3) внедрять высшие стандарты профессиональной честности на всех уровнях государственной власти;
- 4) расширять доступ к новым технологиям для обеспечения открытости и подотчетности гражданскому обществу [1].

На данный момент организация «Открытое правительство» объединяет 63 страны мира.

В современной России в условиях формирования и развития гражданского общества вопрос о механизмах взаимодействия и путях регулирования отношений между властью и обществом становится все более актуальным. Особое значение здесь имеет использование общественных ресурсов в информационном поле. Социальный анализ показывает, что развитие институтов гражданского общества напрямую связано как с ростом открытости всего общества, так и его отдельных структур. К таким структурам в России относятся, в первую очередь, федеральные органы исполнительной власти. Использование в деятельности федеральных органов исполнительной власти принципов и механизмов открытости позволит приблизить каждое ведомство к непосредственным потребителям его услуг.

Это сделает работу ведомства более эффективной на основе учета общественного мнения и организации обратной связи с населением. Исследование степени открытости органа исполнительной власти на каждом этапе его развития позволит усовершенствовать работу в плане развития системы «Открытого правительства».

В России система «Открытое правительство» была инициирована в начале 2012 г. Дмитрием Медведевым, который на тот момент времени был Президентом РФ [2].

По определению: «**Открытое правительство**» – это система механизмов и принципов, обеспечивающих эффективное взаимодействие власти и гражданского общества с целью повышения качества работы государственного аппарата, качества жизни граждан и формирования новой для России культуры взаимодействия, поиска компромиссов и взаимовыгодных решений. Открытое правительство не является новым государственным органом или властной структурой» [3].

Система «Открытое правительство» преследует две основные цели: совершенствование институтов гражданского общества и обеспечение взаимодействия органов государственной власти РФ с общественными объединениями, движениями и экспертными организациями. В апреле 2012 г. Россия инициировала присоединение к международной инициативе по повышению прозрачности и подотчетности власти Open Government Partnership, в состав которой входят более 50 государств – Великобритания, США, Бразилия, Норвегия, ЮАР и др.

Основные мероприятия по созданию данной системы закреплены указами Президента РФ [2].

Следующим шагом в развитии Концепции «Открытое правительство» была встреча в июне 2013 г. Премьер-министра РФ Дмитрия Медведева с членами Экспертного Совета при Правительстве РФ и представителями экспертного сообщества. Здесь обсуждались итоги первого года работы системы «Открытое правительство» и перспективы ее дальнейшего развития.

Рассмотрим, какие же возможности предоставляет гражданам система «Открытое правительство». Итак, данная система позволяет:

Получать актуальную и полную информацию о деятельности органов государственной власти и ее итогах. **Открытыми данными** при этом считается общедоступная информация, размещаемая правообладателем (в том числе государственными и муниципальными органами) в сети Интернет в формате, допускающем автоматизированную обработку без предварительных изменений человеком в целях ее повторного использования.

Организовать общественный контроль за выполнением государственными и местными органами своих задач.

Участвовать гражданскому обществу в управлении делами государства.

В Таблице 1 приведены данные, которые отражают согласие граждан на участие в обсуждениях проектов, организованных местными властями.

Таблица 1

Результаты опроса граждан об их желании участвовать в обсуждениях, организованных местными властями

Варианты ответов	% от общего количества опрошенных
Согласен участвовать	59
Не согласен участвовать	24
Затрудняются с ответом	14
Участвую в местном самоуправлении	2

Для наглядности эти же данные представлены на Диаграмме 1.

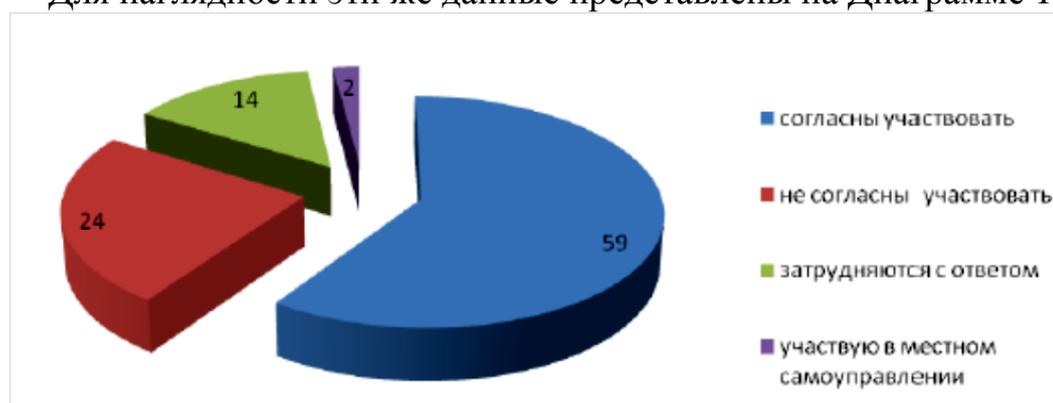


Диаграмма 1. Результаты опроса граждан об их желании участвовать в обсуждениях, организованных местными властями

Таким образом, мы видим, что большинство граждан (59%) выразили согласие на участие в обсуждении каких-либо проектов или проблем, если такие обсуждения были бы организованы местными властями, не согласны участвовать 24% респондентов, 14% затрудняются с ответом и 2% опрошенных уже участвуют в таких обсуждениях.

Общественные инициативы – это предложения граждан РФ по вопросам социально-экономического развития страны, совершенствования государственного и муниципального управления, направленные с использованием РОИ и отвечающие установленным требованиям (п. 1 Правил рассмотрения общественных инициатив, направленных гражданами РФ с использованием Интернет-ресурса «Российская общественная инициатива»).

Ознакомиться с источниками и объемами доходов бюджета, а также с направлениями и объемами расходования бюджетных средств в интерактивном режиме. Это возможно благодаря работе Единого портала бюджетной системы, который был создан на основании распоряжения Правительства РФ от 20 июля 2011 г. № 1275-р.

Получить информацию о разрабатываемых федеральными органами исполнительной власти законопроектах, результатах их антикоррупционной экспертизы и направлять свои предложения.

Сегодня большая проблема заключается в том, что граждане недостаточно активно приобщаются к использованию системы «Открытое правительство».

На Диаграмме 2 представлены результаты опроса граждан по поводу оценки работы министра Открытого правительства Михаила Абызова.

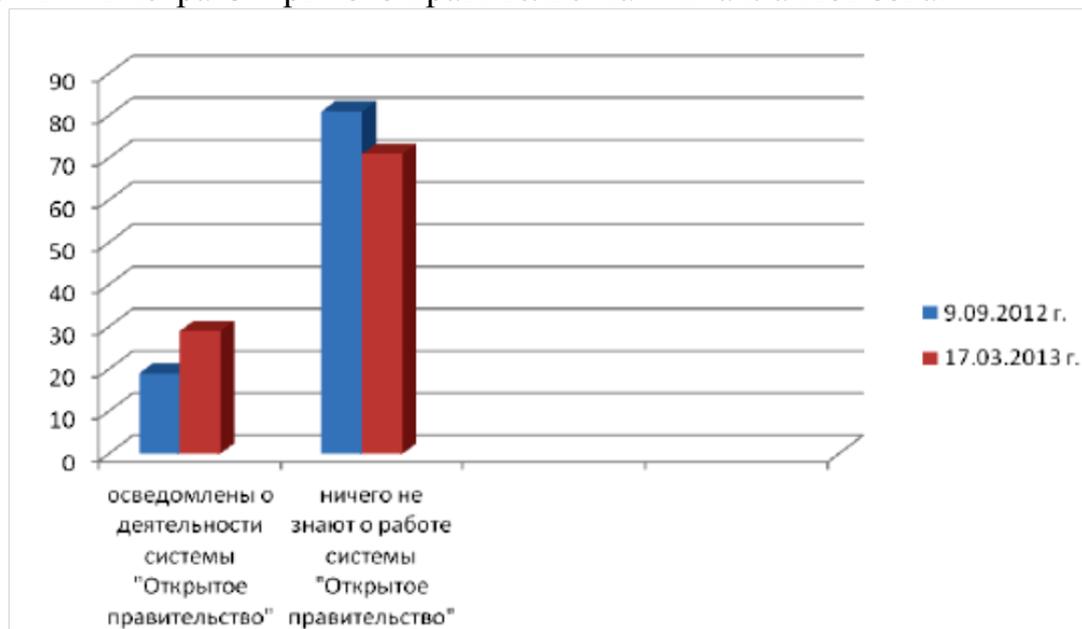


Диаграмма 2. Результаты опроса граждан по поводу деятельности системы «Открытое правительство»

Как видно по Диаграмме 2, с сентября 2012 по март 2013 гг. число осведомленных граждан о деятельности системы «Открытое правительство» выросло с 15% до 25%. Тем не менее, треть опрошенных граждан ничего не знают о данной системе, и, соответственно, ожидать от них проявления общественной инициативы не приходится.

Отношение в России к Партнерству «Открытое правительство» очень неоднозначно. На сегодняшний день есть достаточно много как сторонников быстрого присоединения, так и его противников. Аргументы, которые выдвигают сторонники присоединения, следующие:

Позволит повысить международный экономический рейтинг России.

Положительно повлияет на международную оценку состояния инвестиционного климата в стране.

Позволит получить доступ к лучшим мировым практикам государственного управления, которые, в свою очередь, были созданы на базе активного взаимодействия власти и гражданского общества.

Предоставит возможность быстрее реализовать механизмы электронного доступа граждан к государственным услугам.

Основной аргумент противников присоединения к OGP заключается в том, что Россия может стать частью той системы, центр принятия решений которой находится в Вашингтоне. При этом подчеркивается, что сама эта система международной сетевой структуры была инициирована аппаратом Совета национальной безопасности США, а в действие приводилась Госдепартаментом.

Необходимо отметить, что концепция «Открытое правительство» очень хорошо укладывается в идею ответственности власти перед обществом, что на разном уровне реализуется во всех развитых странах, принадлежащих к

ОЭСР, ЕС, БРИКС и др. Подчеркивается, что активное гражданское население имеет право и должно знать все о системе государственного управления в своей стране, а также участвовать в нем. Кроме того, Партнерство воплощает давнюю идею руководства Америки об интеграции правительств разных стран между собой, так называемая концепция о мировом сетевом государстве.

Противники присоединения России к Партнерству «Открытое правительство» полагают, что это приведет к делегированию части суверенных полномочий нашего Правительства партнерам. Кроме этого, сам формат «Открытого правительства» позволит влиять на деятельность Правительства РФ как напрямую, так и через представительства международных организаций.

Технология реализации данной концепции требует массовых закупок компьютерной, коммуникационной техники, а также программного обеспечения. Понятно, что западные партнеры стремятся получить максимальную часть этих закупок, тем самым навязывая России тотальную «электронизацию» и ставя под угрозу информационную безопасность РФ. Напомним, что все это происходит в период, когда, с одной стороны, принимаются меры по укреплению кибербезопасности, а с другой стороны, происходит тотальная слежка за гражданами своей страны как в западных государствах, так и в Соединенных Штатах Америки. Об этом наглядно свидетельствует недавний скандал, произошедший недавно с бывшим сотрудником ЦРУ Э.Сноуденом.

Как утверждают эксперты, программа, которая началась в 2009 г. «Поддержка электронного правительства в Российской Федерации – оказание правительством электронных услуг гражданам», осуществлялась главным образом иностранными компаниями, начиная с закупок оборудования и кончая программным оснащением коммуникационных систем. Естественно противники присоединения России к Партнерству задают вопрос: как отразится на информационной безопасности нашей страны тот факт, что работа всех органов федеральной исполнительной власти будет осуществляться в электронной форме, а, следовательно, будет прозрачна для геополитических конкурентов?

Тем не менее, международное партнерство стран, работающих в системе «Открытого правительства», не навязывает государствам каких-то единых стандартов. Согласно уставным положениям Партнерства каждое государство может выработать индивидуальную программу вступления и решать, чему следует уделять особое внимание. Исходя из своих приоритетов, каждое государство может сосредоточиться на открытых данных, на возможности организовывать обратную связь с населением или на борьбе с коррупцией.

Однако возникает действенный инструмент «мягкой силы», поскольку «подотчетность» стран-участниц перед международными объединениями приведет к возможности контроля выполнения властями заявленного плана действий, что не только может влиять на политические процессы в

отдельных странах, но и ослабит их политический суверенитет в результате потери контроля над стратегически важной информацией.

Из всего вышесказанного можно сделать вывод, что необходим осторожный и взвешенный подход в вопросе открытия данных. Большую значимость здесь приобретают национальные интересы, повышение информационно-технической безопасности и сохранение конкурентных преимуществ Российской Федерации.

Сегодня приоритетным направлением для России в рамках Концепции «Открытое правительство» является реализация намеченных мер национальной программы. Здесь необходимо учитывать как невозможность прямого копирования чужих подходов, так и непосредственно положительный мировой опыт.

Таким образом, в мае 2013 г. Д.Песков, пресс-секретарь Президента РФ В.В. Путина, объявил о замораживании сроков присоединения России к OGP и уточнении формата ее участия в «Партнерстве». Письмо МИД от 13 апреля 2012 г. о намерении Российской Федерации подключиться к инициативе, адресованное тогдашнему заместителю госсекретаря США по вопросам гражданской безопасности, демократии и прав человека М.Отера, сопредседателю Оргкомитета OGP, было официально отозвано.

Литература:

1. www.opengovpartnership.org/files/page-files/OGP_Declaration.pdf
2. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601.
3. Концепция открытых данных «Открытые данные Российской Федерации» от 13 декабря 2012 г.
4. Распоряжение Правительства РФ от 30 января 2014 г. № 93-р «Концепция открытости федеральных органов исполнительной власти».

References:

1. www.opengovpartnership.org/files/page-files/OGP_Declaration.pdf
2. The Act of the President of the Russian Federation dated May 7, 2012 № 601.
3. The concept of open data «The Open data of the Russian Federation» dated December 13, 2012.
4. The Order of the Government of the Russian Federation dated January 30, 2014 № 93-p «The Open concept of the Federal bodies of executive power».