

А. П. Опальский

УДК 35

<https://orcid.org/0000-0002-4232-6979>

**Деятельность органов государственного управления региона
в вопросах повышения информированности населения
(на примере Мурманской области)**

Для цитирования: Опальский А. П. Деятельность органов государственного управления региона в вопросах повышения информированности населения (на примере Мурманской области) // Социально-политические исследования. 2020. № 2 (7). С. 20-31. DOI 10.20323/2658-428X-2020-2-7-20-31

Законодательное дозволение бесплатного доступа населения к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления позволяет расширить границы информированности граждан. В статье рассмотрены меры по совершенствованию обеспечения доступа населения к информации о деятельности региональных органов власти Мурманской области. Информационная политика аппарата Правительства области должна быть нацелена на нужды населения посредством внедрения элементов электронного управления (разработка технологических карт для оказания услуг аппаратом Правительства Мурманской области; размещение данных карт в сети Интернет; создание информационных пунктов, где граждане могут получить исчерпывающую информацию по алгоритму действий для получения от администрации области необходимых услуг; открытие информационных терминалов для получения гражданами информации об услугах; сертификация политики управления качеством региональной администрации в информационной сфере в соответствии с нормативами Международной организации по сертификации; возможность через сайт оплатить услуги, используя электронные платежные системы; совершенствование навигационной панели сайта с целью повышения удобства ее использования; использование счетчиков посещений в онлайн-режиме; предоставление пользователям возможности комментировать информационные сообщения на сайте, участвовать в онлайн-форумах) и способствовать доступу граждан к полной и объективной информации и расширению общественного контроля.

Ключевые слова: информированность населения, деятельность органов власти.

A. P. Opalskiy

**Activities of state bodies management of the region in matters of
improvement public awareness (on the example of the Murmansk region)**

The legal authorization of free public access to information about the activities of state and local government bodies allows expanding the boundaries of citizens'

© Опальский А. П., 2020

awareness. The article considers measures to improve public access to information about the activities of regional authorities in the Murmansk region. The information policy of the regional government apparatus should be aimed at the needs of the population through the introduction of electronic management elements (development of technological maps for the provision of services by the Murmansk region government apparatus; placement of these maps on the Internet; creation of information points where citizens can get comprehensive information on the algorithm of actions for obtaining necessary services from the regional administration; opening of information terminals for citizens to receive information about services; certification of the quality management policy of the regional administration in the information sphere in accordance with the standards of the International certification organization; the ability to pay for services via the site using electronic payment systems; improvement of the navigation panel of the site in order to improve its usability; use of counters of visits in online mode; providing users with the opportunity to comment on information messages on the site, participate in online forums) and promote citizens' access to complete and objective information and expand public control.

Key words: awareness of the population, activity of authorities.

Величайшее искусство правления заключается в том, чтоб сделать свою власть незаметной.

Ж. Ж. Руссо

Современные информационные технологии, благодаря новому цивилизационному скачку, пронизывают не только экономическую и социальную сферы, но всю систему государственного управления. Процессы глобализации отразились и на стремительном развитии российских информационных и коммуникационных технологий. Основные тенденции этого развития рассмотрены в Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы [Указ Президента РФ от 09.05.2017 № 203 ...]. Стратегией определены цели, задачи и меры по реализации внутренней и внешней политики в сфере применения информационных и коммуникационных технологий.

Принятая в последовательной реализации Стратегии программа «Цифровая экономика Российской Федерации» [Распоряжение Правительства РФ от 28.07.2017 № 1632-р ...] направлена на создание условий для развития общества, повышение благосостояния и качества жизни граждан нашей страны путем повышения доступности и качества товаров и услуг, произведенных с использованием современных цифровых технологий, повышения информированности и цифровой грамотности.

С вступлением в силу Федерального закона от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов

местного самоуправления» проблемы доступа граждан и организаций к информации начинают находить свое решение на практике. Положения указанного нормативно-правового акта регламентируют условия и методы предоставления гражданам и организациям информации о деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в Российской Федерации. В связи с этим данный закон призван реализовать конституционное право гражданина на информацию.

Что же касается самой власти, то тут уместно вспомнить высказывание М. Е. Салтыкова-Щедрина: «российская власть должна держать свой народ в состоянии постоянного изумления». Не хотите про смену правительства? Акцентируем внимание на коронавирусе. Информационный флюгер чётко ориентирует массы в нужном направлении.

Основой осуществления контроля над деятельностью государства в лице его органов является доступ физических и юридических лиц к информации о соответствующей деятельности. Именно поэтому среди всех разновидностей информации особым интересом по критерию социальной значимости и востребованности пользуется информация о деятельности самих органов власти. Взять, к примеру, заявление заместителя председателя комитета Совета Федерации по международным делам В. Джаба-

рова о вмешательстве во внутренние дела России по поводу высказывания государственного секретаря США Майка Помпео о том, что «смена российского правительства является попыткой президента Владимира Путина сохранить контроль над ситуацией в стране после окончания его президентского срока» [В Совфеде ответили на слова Помпео ...]. Как тут не вспомнить известный афоризм: чем упорнее политик отвергает то или иное утверждение, тем оно более похоже на правду.

Без обеспечения государством способов доступа к информации данное право не может быть реализовано в полной мере. То есть без активного участия государственных органов, а также органов местного самоуправления, невозможно реализовать желание гражданина в получении информации о деятельности указанных субъектов.

«Сила правительства – писал Л. Н. Толстой в письме к А. М. Калмыковой 31 августа 1896 г., – держится на невежестве народа, и оно знает это и потому всегда будет бороться против просвещения» [Толстой 1984, с. 364]. Прошло более 100 лет. 22 июня 2012 г. на международном экономическом форуме в Санкт-Петербурге обсуждалась тема «Выход из управленческого тупика: мудрость толпы или авторитарный гений?». Большинство участников дискуссии сошлись во мнении о том, что государства отстают от новых задач и

требуются новые соответствующие требованиям времени механизмы для вовлечения народа в управление. Однако, представитель «элиты» – глава ОАО «Сбербанк России» Герман Греф сделал заявление о манипулировании населением, подтверждая слова классика: *«Любое массовое управление подразумевает элемент манипуляции. Как жить, как управлять таким обществом, где все имеют равный доступ к информации, все имеют возможность получать напрямую не препарированную информацию через обученных правительством аналитиков, политологов и огромные машины, которые спущены на головы, средства массовой информации, которые как бы независимы, а на самом деле мы понимаем, что все средства массовой информации все равно заняты построением, сохранением страт?»* [Греф Г. – Если каждый человек ...].

В общем виде механизм реализации права народа на получение информации закреплено в федеральном законе «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления». При этом возможности доступа различных категорий пользователей к указанной информации различаются. Граждане Российской Федерации могут обратиться в органы государственной власти, на предприятия, в

учреждения, организации, государственные архивы с заявлением о рассекречивании сведений, отнесенных к государственной тайне. В зависимости от гражданского статуса различен и порядок доступа к подобным сведениям.

В соответствии со статьей 21 ФЗ-8 пользователю информацией предоставляется на бесплатной основе информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления:

- 1) передаваемая в устной форме;
- 2) размещаемая государственным органом, органом местного самоуправления в сети Интернет, а также в отведенных для размещения информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления местах;
- 3) затрагивающая права и установленные законодательством РФ обязанности заинтересованного пользователя информацией;
- 4) иная установленная законом информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, а также иная установленная муниципальными правовыми актами информация о деятельности органов местного самоуправления.

Проект по совершенствованию обеспечения доступа населения к информации о деятельности органов власти различного уровня в Мурманской области представлен на рисунке 1.

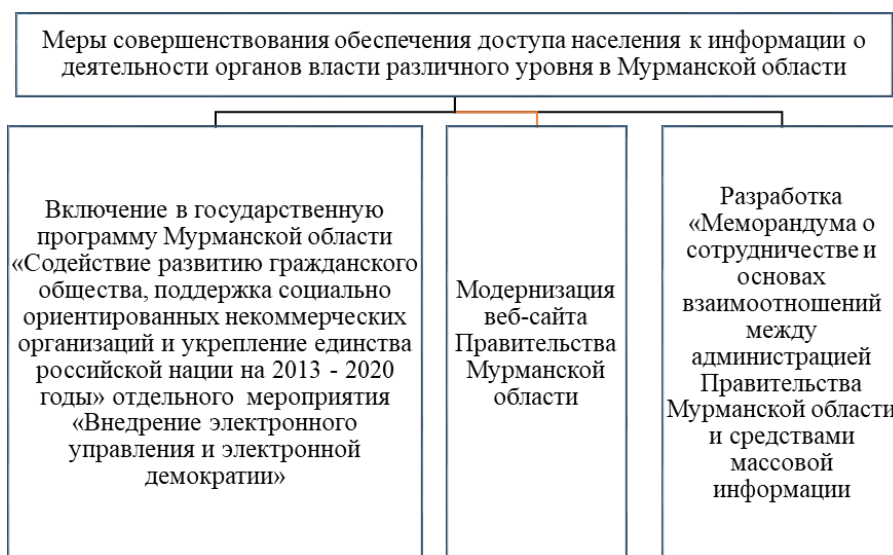


Рис. 1. Проект по совершенствованию обеспечения доступа населения к информации о деятельности органов власти различного уровня в Мурманской области

Рассмотрим эти три блока предложений для конкретизации мероприятий.

I. Дополнить государственную программу Мурманской области «Содействие развитию гражданского общества, поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций и укрепление единства российской нации на 2013–2020 годы» отдельным мероприятием (назовём его «Внедрение электронного управления и электронной демократии»), цель которого будет состоять в повышении эффективности работы администрации Правительства Мурманской области путем внедрения инструментов и механизмов электронного управления.

Что это может дать? Во-первых, повышение уровня осведомлённости

граждан области о деятельности администрации областного правительства и возможности влиять на принятие решений на региональном уровне. Во-вторых, привлечение депутатов и служащих государственных органов к участию в демократическом процессе на областном уровне с целью внедрения стандартов публичной этики как основы взаимоотношений власти и граждан.

Помимо учёта и исправления указанных в проведенном выше анализе недостатков, следует также предусмотреть в Мероприятии действенные меры по внедрению элементов электронного управления, разработке механизмов гарантированного доступа граждан к полной и объективной информации о дея-

тельности администрации Правительства Мурманской области.

Среди таких мероприятий особо следует выделить:

– разработку технологических карт для оказания услуг аппаратом Правительства Мурманской области;

– размещение данных карт в сети Интернет;

– создание информационных пунктов, где граждане могут получить исчерпывающую информацию по алгоритму действий для получения от администрации области необходимых услуг;

– открытие информационных терминалов для получения гражданами информации об услугах;

– сертификацию политики управления качеством региональной администрации в информационной сфере в соответствии с нормативами Международной организации по сертификации.

Возможно, необходимо рассмотреть и внесение изменений в Устав администрации Правительства Мурманской области, связанных с модернизацией информационной политики, внедрением элементов электронного управления и общественного контроля.

Среди других мероприятий по совершенствованию нормативной базы следует выделить необходимость разработки и принятия исчерпывающего «Регламента оказания услуг», а также «Порядка размещения в средствах массовой информации о процедурах предоставления услуг».

II. Модернизация веб-сайта Правительства Мурманской области.

Направления модернизации веб-сайта правительства могут включать, в частности, следующее:

1. Довести до необходимого объема контактную информацию по отделу по работе с обращениями граждан администрации Правительства Мурманской области, включая возможность записаться на приём с помощью сайта (на сайте предусмотрена только предварительная запись на прием либо по телефонам, либо письменно).

2. Предусмотреть возможность через сайт оплатить услуги, используя электронные платежные системы.

3. Совершенствование навигационной панели сайта с целью повышения удобства ее использования.

4. Использование счетчиков посещений в онлайн-режиме.

5. Предоставление пользователям возможности комментировать информационные сообщения на сайте, участвовать в онлайн-форумах (с четко установленными правилами модерации, то есть посредничестве, контроле над выполнением требований в каком-либо сообществе, группе в соцсетях).

6. Размещение на официальном сайте Правительства Мурманской области системы LiveTex (или подобной). Онлайн-консультант позволяет общаться с посетителями сайта в многофункциональном чате в режиме реального времени.

Направление повышения обеспечения доступа населения к ин-

формации о деятельности органов власти различного уровня представлены в таблице 1.

Таблица 1.

Проблемы по обеспечению доступа населения к информации о деятельности органов власти различного уровня в администрации Правительства Мурманской области

Проблемы информационной открытости	Направления повышения информационной открытости
Отсутствие консультанта, который позволяет общаться с посетителями сайта в многофункциональном чате в режиме реального времени, отсутствие форума на сайте, отсутствие возможностей комментировать новости и события	Размещение на официальном сайте ОЦНК системы LiveTex (или подобной). Онлайн-консультант позволяет общаться с посетителями сайта в многофункциональном чате в режиме реального времени
Такой ресурс как социальные сети слабо задействован, в то время, как именно этот ресурс в настоящее время является самым быстрым способом распространения информации (на свою страницу в социальной сети гражданин заходит существенно чаще, чем на официальные сайты государственных органов или бюджетных и автономных учреждений)	Совершенствование навигационной панели сайта с целью повышения удобства ее использования
Внести изменения в государственную программу Мурманской области «Содействие развитию гражданского общества, поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций и укрепление единства российской нации на 2013–2020 годы» с целью указания и представления в ней современных форм коммуникаций с сообществом	Предоставление пользователям возможности комментировать информационные сообщения на сайте, участвовать в онлайн-форумах (с четко установленными правилами модерации)
Отсутствует возможность записаться на прием с помощью сайта	Довести до необходимого объема контактную информацию по работе с обращениями граждан, включая возможность записаться на прием с помощью сайта
Отсутствует возможность оплатить услуги, что повысило бы удобство ресурса для пользователей. Главным правилом при дальнейшей разработке Интернет-ресурса администрации Правительства Мурманской области должно стать ориентация на потребности пользователя, а не формальное исполнение требований закона	Предусмотреть возможность через сайт оплатить услуги, используя электронные платежные системы

Политика информационной открытости администрации Правительства Мурманской области помимо прочего предусматривает и совершенствование отношений со средствами массовой информации (далее – СМИ).

Стремление к формированию собственного политического имиджа должно отойти на второй план по сравнению с системной работой по объективному информированию граждан о деятельности аппарата Правительства Мурманской области. Взаимодействие со СМИ должно строиться на принципах прозрачности, равенства, объективности и профессионализма. Целями сотрудничества со СМИ должны стать:

- повышение качества и доступности информации о администрации Правительства Мурманской области;

- укрепление связей между администрацией Правительства Мурманской области, СМИ и населением.

Для того чтобы добиться поставленных целей необходимо:

- внедрить системное планирование в информационной сфере, например, в части проведения долгосрочных социально значимых информационных кампаний, направленных на решение приоритетных проблем;

- повысить мотивацию и интерес журналистов к освещению деятельности областного правительства, избегать заангажированности

в работе со СМИ, искажения и сокрытия информации о деятельности областной администрации;

- приветствовать попытки непредубежденного, объективного анализа деятельности администрации области;

- продолжать практику «информационной активности» (проведение пресс-конференций, пресстуров, распространение текущей информации в виде сообщений для СМИ, пресс-анонсов и пресс-релизов, обеспечение репортерской потребности в информации).

III. В качестве одного из возможных механизмов обеспечения информационной открытости администрации областного Правительства рекомендуется разработать и подписать «Меморандум о сотрудничестве и основах взаимоотношений между администрацией Правительства Мурманской области и средствами массовой информации».

Меморандум будет представлять некий информационно-справочный документ с изложением взглядов по ряду вопросов. Для этого целесообразно создать рабочую группу для выработки условий совместного Меморандума, в котором будут зафиксированы принципы конструктивных взаимоотношений и обязательства сторон с целью реализации права граждан на получение полной и объективной информации о деятельности администрации Правительства региона.

Изучив положительную практику деятельности органов, предоставляющих государственные и муниципальные услуги населению, направленную на повышение уровня информированности населения, следует отметить, что в число приоритетных направлений такой деятельности входят следующие:

- подготовка и издание публичных отчетов о своей деятельности;

- издание буклетов, листовок, других массовых информационных материалов о работе органов исполнительной власти, бюджетных и автономных учреждений;

- привлечение внимания средств массовой информации к работе органов исполнительной власти, бюджетных и автономных учреждений (содействие средствам массовой информации в конструктивном освещении работы органов исполнительной власти, бюджетных и автономных учреждений, содействие в подготовке аналитических материалов);

- определение рейтинга органов исполнительной власти, бюджетных и автономных учреждений по критерию открытости (опыт составления рейтингов признан экспертами весьма успешным в качестве одной из форм стимулирования к обеспечению прозрачности деятельности органов власти, бюджетных и автономных учреждений);

- проведение масштабной разъяснительной работы среди населения (подача информации о целях, преимуществах и необходимости

общественного участия и мониторинга деятельности органов исполнительной власти, бюджетных и автономных учреждений должна быть системной, осуществляться с привлечением средств массовой информации и общественных организаций).

Перечисленные направления можно поставить в противовес тому, о чем писал М. Е. Салтыков-Щедрин: «У меня есть своя административная система, которая несомненно когда-нибудь понадобится... Система моя очень проста: никогда ничего прямо не позволять и никогда ничего прямо не воспрепятствовать» [Салтыков-Щедрин, с. 77].

Помимо прочего, региональным органам исполнительной власти различных уровней необходимо продолжать работу по установлению и реальному обеспечению различных способов доступа граждан и организаций к информации о своей деятельности, в частности, по наполнению официальных сайтов в соответствии с действующими нормативно-правовыми актами (исполнение одного Постановления Правительства Российской Федерации «Об обеспечении доступа к информации о деятельности Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти» существенно продвинет ситуацию по обеспечению доступа к информации в положительном направлении, в том числе снизит коррупционные явления).

У Марка Твена есть такое высказывание: «Даже когда власть имущий хочет сделать добро одному человеку, он неизбежно причиняет вред другому» [Твен, 1886]. Как же сочетать интересы всех слоев населения, столь стратифицированных с 90-х годов, населения и

власти, власти региона и органов местного самоуправления?

При реализации мероприятий по совершенствованию обеспечения доступа населения к информации о деятельности органов власти в Мурманской области различного уровня могут возникнуть следующие группы рисков (см. табл. 2).

Таблица 2.

Группы рисков при реализации мероприятий по совершенствованию обеспечения доступа населения к информации о деятельности органов власти в Мурманской области различного уровня

Факторы, негативно влияющие на реализацию мероприятий	Способы минимизации рисков
Изменение федерального законодательства в сфере информированности	Проведение регулярного мониторинга планируемых изменений в федеральном законодательстве и своевременная корректировка нормативных правовых актов Мурманской области
Недостаточное финансирование мероприятий за счет средств областного бюджета	Определение приоритетов для первоочередного финансирования; привлечение средств федерального бюджета и внебюджетных источников на поддержку обеспечения доступа населения к информации о деятельности органов государственной власти различного уровня
Потеря актуальности мероприятий	Реализация в случае необходимости новых мероприятий по обеспечению доступа населения к информации о деятельности региональных органов власти различного уровня; изучение опыта обеспечения доступа населения к информации о деятельности органов власти в Мурманской области различного уровня в субъектах Российской Федерации
Недоверие населения области к доступности мероприятий	Осуществление активного сотрудничества со средствами массовой информации в целях информирования населения области о способах доступа населения к информации о деятельности органов власти в Мурманской области различного уровня
Несоответствие (в сторону уменьшения) фактически достигнутых пока-	Проведение ежегодного мониторинга и оценки эффективности реализации мероприятий; анализ причин отклонения фактически достигнутых

Факторы, негативно влияющие на реализацию мероприятий	Способы минимизации рисков
затемляющей эффективности реализации мероприятий запланированным	показателей эффективности реализации мероприятий от запланированных; оперативная разработка и реализация комплекса мер, направленных на повышение эффективности реализации мероприятий

Реализация указанных выше предложений представляется позитивным сдвигом информационного развития региона, поскольку позволит повысить уровень информированности населения о деятельности

органов исполнительной власти, бюджетных и автономных учреждений и обеспечит повышение прозрачности деятельности властных структур и, в свою очередь, окажет противодействие коррупции.

Библиографический список

1. В Совфеде ответили на слова Помпео о смене российского правительства. URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/5e22d54c9a7947afb356c5d5>. (Дата обращения: 28.01.2020).
2. Распоряжение Правительства РФ от 28.07.2017 № 1632-р. Об утверждении программы «Цифровая экономика Российской Федерации».
3. Салтыков-Щедрин М. Е. Том 11. Благонамеренные речи. – ЛитМир (Электронная Библиотека).
4. Твен М. «Рыцари труда» – новая династия. URL: http://www.antimilitary.narod.ru/antology/twain/twain_1886_Dynasty.htm. (Дата обращения: 28.01.2020).
5. Толстой Л. Н. Собрание сочинений в 22 т. Москва : Художественная литература, 1984. Т.19-20. 879 с.
6. Указ Президента РФ от 09.05.2017 № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы».
7. Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» (с изм. и доп.)
8. Греф Г. – Если каждый человек сможет участвовать напрямую в управлении, что же мы науправляем? URL: <https://mediamera.ru/post/767>. (Дата обращения: 28.01.2020).

Bibliograficheskij spisok

1. V Sovfede otvetili na slova Pompeo o smene rossijskogo pravitel'stva. URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/5e22d54c9a7947afb356c5d5>. (Data obrashhenija: 28.01.2020).
2. Rasporjazhenie Pravitel'stva RF ot 28.07.2017 № 1632-r. Ob utverzhenii programmy «Cifrovaja jekonomika Rossijskoj Federacii».

3. Saltykov-Shhedrin M. E. Tom 11. Blagonamerennye rechi. – LitMir (Elektronnaja Biblioteka).
4. Tven M. «Rycari truda» – novaja dinastija. URL: http://www.antimilitary.narod.ru/antology/twain/twain_1886_Dynasty.htm. (Data obrashhenija: 28.01.2020).
5. Tolstoj L. N. Sobranie sochinenij v 22 t. Moskva : Hudozhestvennaja literatura, 1984. T.19-20. 879 s.
6. Ukaz Prezidenta RF ot 09.05.2017 № 203 «O Strategii razvitija informacionnogo obshhestva v Rossijskoj Federacii na 2017–2030 gody».
7. Federal'nyj zakon ot 9 fevralja 2009 g. № 8-FZ «Ob obespechenii dostupa k informacii o dejatel'nosti gosudarstvennyh organov i organov mestnogo samoupravlenija» (s izm. i dop.)
8. Gref G. – Esli kazhdyj chelovek smozhet uchastvovat' naprjamuju v upravlenii, chto zhe my naupravljaem? URL: <https://mediamera.ru/post/767>. (Data obrashhenija: 28.01.2020).