

УДК 338.24

***ЦИФРОВИЗАЦИЯ СОЦИАЛЬНОГО КОНТРОЛЯ В СИСТЕМЕ
ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В ОЦЕНКАХ ЭКСПЕРТНОГО
СООБЩЕСТВА***

Исаков А.С.

Старший преподаватель

*Уральский институт управления – филиал Российской академии народного
хозяйства и государственной службы*

Екатеринбург, Россия

Никитина А.С.

Доцент кафедры управления персоналом, к.с.н.

*Уральский институт управления – филиал Российской академии народного
хозяйства и государственной службы*

Екатеринбург, Россия

Аннотация. В статье рассматриваются теоретико-правовые и прикладные аспекты социального контроля в системе государственного управления в контексте цифровизации. С активным развитием цифрового общества все большую популярность в современном мире приобретают вопросы цифровизации, в том числе совершенствования деятельности органов государственной власти посредством применения передовых цифровых технологий, искусственного интеллекта, информационно-телекоммуникационных систем. В статье анализируются нормативно-правовые, финансовые, кадровые, организационно-управленческие аспекты эффективного социального контроля в системе государственного управления в оценках экспертного сообщества, предлагаются практические цифровые решения для повышения эффективности социального контроля. В частности, предлагается цифровой проект мобильного приложения «Open Government», который

Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

направлен на повышение эффективности взаимодействия органов государственной власти с населением, представителями бизнес-среды и общественности.

Ключевые слова: цифровизация, социальный контроль, гражданское общество, государственное управление, органы власти, эксперты.

Благодарности: работа подготовлена при финансовой поддержке гранта Президента Российской Федерации для государственной поддержки молодых российских ученых - кандидатов наук МК-5062.2021.2

***DIGITALIZATION OF SOCIAL CONTROL IN THE PUBLIC GOVERNANCE
SYSTEM IN THE ASSESSMENTS OF THE EXPERT COMMUNITY***

Isakov A.S.

Senior Lecturer

*Ural Institute of Management - branch of the Russian Academy of National Economy
and Public Administration*

Yekaterinburg, Russia

Nikitina A.S.

Associate Professor of the Department of Personnel Management, Ph.D.

*Ural Institute of Management - branch of the Russian Academy of National Economy
and Public Administration*

Yekaterinburg, Russia

Abstract. The article examines the theoretical, legal and applied aspects of social control in the public administration system in the context of digitalization. With the active development of the digital society, the issues of digitalization are gaining more and more popularity in the modern world, including the improvement of the activities of public authorities through the use of advanced digital technologies, artificial intelligence, information and telecommunication systems. The article analyzes the

Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

regulatory, financial, personnel, organizational and managerial aspects of effective social control in the public administration system in the assessments of the expert community, offers practical digital solutions to improve the effectiveness of social control. In particular, a digital project of the Open Government mobile application is proposed, which is aimed at increasing the efficiency of interaction between public authorities and the population, representatives of the business environment and the public.

Keywords: digitalization, social control, civil society, public administration, authorities, experts.

Acknowledgments: The article was prepared with the financial support of the grant of the President of the Russian Federation for state support of young Russian scientists - candidates of sciences МК-5062.2021.2

Введение

Современный мир характеризуется нарастающими темпами социальной динамики и повсеместным усложнением социально-политических процессов. Это касается как сферы социально-управленческого – развитие коммуникаций и системы управления в целом, так и сферы технического – индустриализация, информатизация, цифровизация, изменение образа и ритма жизни. С активным развитием цифрового общества все большую популярность в современном мире приобретают вопросы цифровизации, совершенствования деятельности органов государственной власти и управления посредством применения передовых цифровых технологий, искусственного интеллекта, информационно-телекоммуникационных систем.

Новые цифровые возможности вносят значительный вклад в повышение открытости и прозрачности деятельности органов государственной власти. В последние десятилетия наблюдается отчетливая тенденция формирования новых форм и моделей цифрового общественного контроля для получения

населением достоверной и полной информации о деятельности органов власти, его мониторинге и оценке эффективности деятельности в новом цифровом пространстве. В этой связи актуальным является фундаментальное исследование стратегий социального контроля за деятельностью органов государственной власти в условиях цифровизации.

Цифровизация и социальный контроль

Цифровизация в целом – это «процесс внедрения цифровых технологий генерации, обработки, передачи, хранения и визуализации данных в различные сферы человеческой деятельности» [1, С. 57]. В более узком смысле цифровизация – это «современный этап развития информатизации, отличающийся преобладающим использованием цифровых технологий, что обусловлено появлением и распространением (в том числе повышением экономической и физической доступности) новых технических средств и программных решений» [3, С. 3-4; 6, С. 53].

Цифровая трансформация государственного управления в России призвана: «создать качественно новую систему оказания государственных и муниципальных услуг; повысить результативность и эффективность деятельности публично-правовых образований на всех уровнях власти, обоснованность их вмешательства в экономику и социальную сферу [13, С. 29]; оптимизировать бюджетные расходы на реализацию государственных функций; оказать положительное влияние на социально-экономическое развитие России в целом и конкурентоспособность российской экономики в кратко- и долгосрочной перспективе» [2, С. 47]. Нормативно-правовая основа цифрового государственного управления опирается как на федеральные и региональные законодательные акты, так и подзаконные акты в области информации и информативного развития, обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, открытости публичных органов власти. Большое значение имеют целевые программы [8, С. 19; 9, С. 44].

Социальный контроль за деятельностью органов власти является одной из значимых задач цифровизации органов власти, для обеспечения их прозрачности и открытости.

Под социальным контролем понимается «деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемая в целях наблюдения за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций [14, С. 24], иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, а также в целях общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений» [4, С. 217].

Нормативно-правовую основу системы социального контроля в России составляет Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» [11, С. 16]. Граждане Российской Федерации вправе участвовать в осуществлении общественного контроля как лично, так и в составе общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций [10, С. 180].

Основными индикаторами функционирования социального контроля являются: наличие специфической инфраструктуры, наличие культуры использования данной инфраструктуры гражданами РФ и желание участвовать в ее развитии. В более близком рассмотрении эта ситуация может рассматриваться как расширенное понимание новелл Открытого правительства и Электронного управления. Согласно такому подходу, можно выделить три формы реализации социального контроля [15, С. 395]:

1. Участие гражданина в классических формах управления государством (выборы, референдумы, опросы, петиции, обращения и иные формы);
2. Участие гражданина в работе институтов функционального представительства (профсоюзы, НКО, общественные организации,

общественные палаты и советы, иные формы общественного контроля) [7, С. 90];

3. Участие гражданина в электронных формах взаимодействия с государством (т.н. e-participation) (получение государственных услуг в электронной форме, электронное голосование, краудфандинг, социальные проекты и иные формы) [12, С. 74].

Таким образом, социальный контроль – система воздействия общества на деятельность органов государственной власти и местного самоуправления, связанную с принятием и реализацией наиболее значимых управленческих решений. К субъектам социального контроля обычно относят: общество в целом, активные граждане, общественные палаты, общественные советы, общественные организации, профсоюзы и иные.

В настоящее время экспертами открыто обсуждается идея цифровизации социального контроля, которая заключается в применении цифровых технологий в процессе воздействия общества на деятельность органов государственной власти и местного самоуправления, связанного с принятием и реализацией наиболее значимых управленческих решений. «Появляются новые виртуальные или цифровые субъекты социального контроля, чьи личности нуждается в идентификации. Изменяются также объекты и средства социального контроля: материальные объекты и средства уступают свое место информации и информационным технологиям» [5, С. 28].

В тоже время в современной практике отсутствуют институциональные примеры применения цифровых технологий в процессе социального контроля за деятельностью органов власти, что и послужило предметом для нашего научного исследования.

Методы и методология.

Эмпирический анализ включает качественные данные экспертных интервью, собранных в 2021 году. Всего было проведено 25 экспертных формализованных интервью. В качестве экспертов выступали представители Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

российских и зарубежных органов государственной власти, представители высших учебных заведений, преподаватели и педагоги, общественные деятели.

Результаты исследования

Экспертам было предложено ответить на ряд вопросов, касающихся содержания, состояния и оценки проблем цифровизации социального контроля в системе государственного управления.

По мнению большинства экспертов, современное российское общество в целом проявляет недостаточно активный социальный контроль за деятельностью органов власти, контроль осуществляется скорее формально. Основными формами социального контроля эксперты выделяют обращения, петиции, а также онлайн практики:

- Контроль осуществляется формально. Граждане могут осуществлять контроль за счет «открытости и прозрачности» системы. Взаимодействие органов государственной власти с гражданами через социальные сети и формы обращений не всегда работают, не осуществляется адресная поддержка или ответ на обращение приходит с опозданием. Также не все граждане используют социальные сети или электронную почту, что тормозит процесс цифровизации (эксперт 1).

- Контролирует, но скорее формально (эксперт 2).

- Общество контролирует власть, используя разные формы контроля. Чаще всего это касается вопросов местного значения – граждане более заинтересованы в воздействии на решения власти, связанные с их повседневной жизнью. Например, резонансные вопросы, касающиеся открытия новых производств, негативно влияющих на экологию, вопросы выбора проектов и способов благоустройства, вызывают больший отклик, чем темы из федеральной повестки. Такие вопросы обычно поднимают активные граждане и формируют вокруг себя группы своих сторонников. Однако в силу недостаточной развитости институтов социального контроля, единственным способом как-то повлиять на проблему становится ее
Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

опубликование, которое достигается, в том числе, с помощью механизма создания петиций и написания коллективных писем высшим должностным лицам (Президенту или Губернатору). (эксперт 3).

- Что касается разного рода общественных организаций, их участие в социальном контроле часто является формальным (эксперт 4).

- Современное общество осуществлять контроль в отношении органов власти прямо и косвенно. Выбор определенных способов и методов контроля напрямую зависит от актуальности проблемы и заинтересованности общества в ее решении. Прямые формы, как правило, касаются участия граждан в процессе принятия и исполнения государственных решений. К таким формам можно отнести: анализ открытой информации, участие в обсуждении проектов нормативно-правовых актов, общественные слушания, участие в институтах функционального представительства и т.п. К косвенным относится участие в выборах, запросы в органы власти, формы протестной активности. В данном случае, границей между прямым и косвенным контролем является фактор специализации, так как, в первом случае, гражданам при реализации общественного контроля необходимы специальные знания и свободное время, во втором же случае, контроль носит ситуационный характер и не связан с необходимостью разбираться в чем-либо (эксперт 5).

Анализируя цифровизацию социального контроля, экспертам было предложено обсудить эффективность применения современных цифровых решений при мониторинге прозрачности и эффективности деятельности органов власти, контроле за ее деятельностью.

По мнению большинства ответивших, цифровизация позволит значительно повысить эффективность социального контроля, отмечается ее целесообразность и необходимость. В тоже время, цифровизация не должна стать «инновацией ради инновации», должна быть инициирована «снизу», а не спущена в виде нормативного решения. Эксперты также выделяют высокую

Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

значимость и практико применимость технологий онлайн трансляций и видеонаблюдения за деятельностью органов власти.:

- *я положительно отношусь к цифровизации. Так проще отслеживать деятельность органов государственной власти и получать обратную связь без задержек (эксперт 15);*

- *Использовать современные цифровые решения при мониторинге прозрачности и эффективности деятельности органов власти, контроле за ее деятельностью однозначно нужно. Цифровизация поможет, например, оценить насколько эффективно была выполнена работа; для предупреждения правонарушений и преступлений должностными лицами органов государственной власти (эксперт 12);*

- *Цифровые решения могут быть использованы, однако это не должно приводить к избыточной отчетности для госслужащих и избыточности публикуемой информации (эксперт 7);*

- *Что касается контроля за сроками и технологиями строительства различных объектов, он может быть осуществлен с помощью установки видеокамер и трансляции записи напрямую в сеть Интернет. Это позволит заинтересованным гражданам наблюдать за ходом строительства, не прибегая к специальной информации от органов государственной власти (эксперт 9).*

В то же время, эксперты с осторожностью высказываются об идеи масштабной цифровизации социального контроля в связи с финансовыми, управленческими и ценностно-культурными факторами:

- *Идея о цифровизации системы социального контроля крайне неоднозначна. С одной стороны, это упрощает гражданам доступ к информации и дает новые способы реализации своей гражданской активности. С другой стороны, любые цифровые решения создают параллельные управленческие структуры, а их содержание имеет высокую стоимость для системы управления. В этой связи, создание цифровых решений*
Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

для факта их создания не представляется актуальным. Более того, как уже было сказано выше, государство не должно создавать искусственное вовлечение граждан в этот процесс – участие в общественном контроле должно быть рациональным выбором. Соответственно, цифровизация в области открытых данных представляется обоснованной мерой. Цифровизация же способов и методов социального контроля представляется сомнительной, особенно в условиях отсутствия релевантных методов для определения эффективности (эксперт 18).

Заключение

В результате проведенного исследования можно выделить следующие проблемы цифровизации социального контроля в системе государственного управления:

1. **Нормативно-правовые проблемы.** В настоящее время существует объективная необходимость усовершенствования нормативной правовой базы регулирования мониторинга прозрачности и эффективности органов государственной власти с применением IT-технологий в целях повышения эффективности взаимодействия населения, бизнеса, учреждений и государственных органов власти, в том числе в части реализации государственных программ. В этой связи мы предлагаем создание нормативно-правовой базы для разработки виртуального приложения для всех участников информационного взаимодействия (население, бизнес, органы государственной власти, учреждения), позволяющего получать актуальную, оперативную информацию о работе государственных органов власти. Реализация предлагаемого решения возможна посредством адаптации многофункционального приложения на мобильную платформу.

2. **Финансовое обеспечение.** Регионы, в большинстве своем не обладают достаточными финансовыми ресурсами для проведения комплексной цифровизации госсектора и учреждений, в связи с чем необходимо грамотное

сочетание государственного бюджетного финансирования на разработку приложения и привлечения частных инвестиций.

3. Проблема информационного взаимодействия населения, бизнеса, учреждений с государственными органами власти в части получения актуальной, оперативной информации о реализации государственных программ. Органы власти – та структура, которая наделена большим массивом информации, востребованной у населения. Но проблема в том, что поиски официальных источников иногда отнимают много времени. Все это становится препятствием на пути вовлечения гражданского общества в процессы социального контроля, принятия государственных решений, в организацию мониторинга их деятельности. Последнее, в свою очередь, потенциально ведет к снижению эффективности деятельности органов государственной власти, некоторой стагнации их развития.

4. Социально-образовательные, психологические и кадровые проблемы, к которым относятся: институциональный кризис социально-экономических сфер жизнедеятельности в целом, низкая технологическая грамотность населения и низкая юридическая (правовая) грамотность населения, проблема реализации проекта цифровизации социального контроля ввиду некомпетентности и неготовности кадрового состава органов власти в реализации IT-проектов такого масштаба.

Для практической реализации идеи социального контроля в системе государственного управления в контексте цифровизации предлагается проект мобильного приложения «Open Government». Данный проект направлен на повышение эффективности деятельности органов государственной власти в сфере образования во взаимосвязи с представителями бизнес-среды, учреждений, населения. Представленный проект приложения потенциально является многофункциональным, способным решать многочисленные проблемы, существующие на данном этапе развития Российской Федерации в организации государственного управления.

Миссия проекта – повышение уровня доверия населения к органам управления при помощи IT технологий, а также качественное увеличение вовлеченности населения в образовательную жизнь региона. Цель проекта – повышение вовлеченности населения в процесс мониторинга прозрачности и эффективности органов государственной власти на площадке мобильного приложения.

Основной задачей приложения является предоставление для его пользователей актуальной, полной и достоверной информации, данных в кратчайшие сроки. Вся актуальная информация о принимаемых законопроектах и действующих нормативных базах в области образования будет загружаться и обновляться в данном приложении. Для повышения открытости диалога власти, учреждений образования и населения в предлагаемом мобильном приложении предусмотрена обратная связь, которая будет реализована через балльно-рейтинговую систему оценивания актуальных проблем и вопросов, поступающих от самих пользователей. Кроме того, они смогут оценивать эффективность реализации действующих программ и проектов на федеральном и региональном уровнях.

С периодичностью раз в неделю на основе мобильного приложения предусмотрено проведение онлайн конференций граждан с госслужащими, в целях разъяснения последними самых актуальных тем по вопросам разработки и проведения единой государственной политики/

Данная цифровая платформа позволит не только повысить степень открытости и прозрачности, но и также увеличить уровень доверия граждан к органам власти, повысить уровень гражданской активности населения, их вовлеченность в процесс принятия государственных решений.

Проект мобильного приложения также направлен на решение такой актуальной проблемы, как переадресация обращений граждан в органы управления, что в свою очередь во многом связано с низкой правовой грамотностью и информированностью населением. Пользователи могут

Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

получить интересующую их правовую информацию, получить разъяснения в формате онлайн.

Дополнительной инновацией, реализуемой через приложение, является создание профильных чатов, объединяющих людей по различным «общим признакам». В этих чатах граждане, интересующиеся проблемами высшего образования, смогут общаться друг с другом и формировать актуальные специализированные вопросы, на которые получают ответы от самих органов управления. По окончании каждого рабочего месяца предусмотрен выбор представителя от данных чатов, который будет участвовать в масштабной конференции с государственными служащими.

В проекте мобильного приложения также запланирована поощрительная система активных пользователей. За проявление активности будет происходить начисление определенного количества баллов, которое можно будет обменять на различные услуги (например, проезд на общественном транспорте, частично на оплату ЖКУ, частичное погашение авто-штрафов и т. д.). По завершении года самый активный гражданин будет награждаться высшим должностным лицом в регионе.

В целях содействия гражданам с низкой технической грамотностью в мобильном приложении предусмотрены обучающие видеоролики и бот-помощник, который даст ответ на ряд стандартных вопросов.

Эффекты, ожидаемые от проекта:

– Социальные – рост уровня открытости диалога власти и населения, формирование упрощенной процедуры оценки эффективности государственных служащих и проектов, повышение результативности в работе с населением, а также поднятие удобства и доступности, возможность на прямую проводить различного рода социальные исследования;

– Организационные – развития гражданского сознания и создание благоприятного общественно политического климата, а также улучшение системы оценки деятельности органов государственной власти.

Подводя итог, можно сказать, что существующий формат общественного контроля постепенно утрачивает свою актуальность, так как не может служить источником легитимности. Меняется сама модель взаимодействия по линии гражданин - государство - бизнес. Государственное управление становится системой, преобразующееся обратной связью от ее пользователей – граждан, и зависящее от этой обратной связи как критерия воспроизводства. Для эффективного вовлечения граждан и рационализации их участия в процессе управления государством, необходимы навыки цифрового социального контроля – цифровые гражданские компетенции, позволяющие человеку участвовать в политической жизни в онлайн пространстве и ориентирующих его на это.

Библиографический список

1. Гавриленко О.В. Цифровизация как фактор трансформации новых форм социального взаимодействия и механизмов контроля / О. В. Гавриленко // Коммуникативный капитал цифровой эпохи : Материалы научной онлайн-конференции с международным участием, Москва, 12 февраля 2021 года. Москва, 2021. С. 57-64.

2. Голубова В.М. Социальный контроль в молодежной среде: эпоха цифровизации / В. М. Голубова, Ф. М. Боташева // Материалы VI Всероссийской (национальной) научно-методической конференции «Наука и инновационные образовательные технологии» профессорско-преподавательского состава и аспирантов Ставропольского института кооперации (филиала) БУКЭП : Материалы VI всероссийской (национальной) научно-методической конференции, Ставрополь, 17 марта 2020 года. Ставрополь: Общество с ограниченной ответственностью "Издательско-информационный центр "Фабула", 2020. С. 47-49.

3. Гриб В.В. Актуальные проблемы правового развития института общественного контроля в Российской Федерации / В. В. Гриб // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 11. С. 3–13.

4. Давыдова А.М. Дисциплинарные практики цифрового селф-трекинга: между эмансипацией и контролем / А. М. Давыдова, М. А. Солянова, К. Соренсен // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2021. № 1. С. 217-240. DOI 10.14515/monitoring.2021.1.1797.

5. Кибакин М.В. Ситуационные центры в системе социального управления и социального контроля в условиях цифровизации экономики / М. В. Кибакин, Г. Г. Кораблев // Социально-гуманитарные технологии. 2020. № 3(15). С. 28-35.

6. Ларина Е.Д. Влияние глобализации и цифровизации на контроль над социальной политикой в России / Е. Д. Ларина // Учет и контроль. 2020. № 8(58). С. 53-60.

7. Лебедева Е.А. Правовое регулирование цифровых технологий контроля в государственном управлении / Е. А. Лебедева, А. В. Сладкова // Законы России: опыт, анализ, практика. 2019. № 8. С. 90-96.

8. Лубский Р.А. Социальный контроль в условиях цифровизации: реальные основания и поиск теоретических моделей изучения / Р. А. Лубский, Н. И. Чернобровкина, Д. Г. Заброта // Философия права. 2020. № 3(94). С. 19-24.

9. Манина М.В. О цифровом государственном управлении в России // В сборнике: Цифровая экономика и финансы Материалы III Международной научно-практической конференции. Под научной редакцией Е.А. Синцовой [и др.]. 2020. С. 44-48.

10. Никитина А.С., Каргина Е.Д. Инновации в кадровом резерве на государственной службе: возможности внедрения и готовность к исполнению // Вопросы управления. 2016. № 3 (40). С. 180-187.

11. Плотников В.А. Цифровизация производства: теоретическая сущность и перспективы развития в российской экономике // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2018. № 4 (112). С. 16-24.

12. Тихонов А.В. От "умного регулирования" к "умному управлению": социальная проблема цифровизации обратных связей / А. В. Тихонов, В. С. Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

Богданов // Социологические исследования. 2020. № 1. С. 74-81. DOI 10.31857/S013216250008325-0.

13. Фейгельман А.М. Цифровые множества: власть и субъективность в эпоху новых медиа / А. М. Фейгельман // Цифровой ученый: лаборатория философа. 2021. Т. 4. № 1. С. 29-36. DOI 10.32326/2618-9267-2021-4-1-29-36.

14. Цирин А.М. Социальный контроль как ключевой фактор противодействия коррупции / А. М. Цирин, С. Н. Матулис, М. А. Молчанова // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2017. № 4(65). С. 24–42. DOI 10.12737/article_598063fbdc5c18.44760849.

15. Щербина А.В. Цифровые технологии: динамика социальных представлений / А. В. Щербина // Информация–Коммуникация–Общество. – 2019. Т. 1. С. 395-400.

16. Nikitina A.S., Ruchkin A.V. Innovation potential of the modern russian civil servants in public administration / В сборнике: IOP Conference Series: Earth and Environmental Science. 2019. С. 032227.

Оригинальность 77,5%