

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет)»
Высшая школа экономики и управления
Кафедра «Экономическая теория, региональная экономика, государственное и муниципальное управление»

РАБОТА ПРОВЕРЕНА

Рецензент, рук. деп. интеракт. проектов АНО «ЦОМ»

_____ / О.Н. Кондратьева /

«_____» _____ 2021 г.

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ

Заведующий кафедрой, д.э.н., профессор

_____ / В.С. Антонюк /

«_____» _____ 2021 г.

Общественный мониторинг в системе государственного управления региона

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

ЮУрГУ – 38.04.04.2021.643.ВКР

Руководитель, к.э.н., доцент каф. ЭТГМУ

_____ / А.В. Резепин /

«_____» _____ 2021 г.

Автор

студент группы ЗЭУ – 367

_____ / Д. А. Шестаков /

«_____» _____ 2021 г.

Нормоконтролер, к.э.н., доцент каф. ЭТГМУ

_____ / М.В. Никифорова /

«_____» _____ 2021 г.

Челябинск 2021

АННОТАЦИЯ

Шестаков Д.А. Общественный мониторинг в системе государственного управления региона – Челябинск: ЮУрГУ, ЗЭУ-367, 2021. – 87 с., 13 рис., 6 табл., библиографический список – 22 наименований, 21 л. плакатов ф. А4.

Объектом выпускной квалификационной работы является общественный мониторинг в системе государственного управления региона.

Предметом выпускной квалификационной работы являются социально-экономические отношения, возникающие в процессе общественного мониторинга в системе государственного управления региона.

Цель выпускной квалификационной работы – разработка рекомендаций по совершенствованию общественного мониторинга в системе государственного управления региона.

В работе рассмотрена сущность, формы и задачи общественного контроля в государственном управлении; содержание и порядок проведения общественного мониторинга; методический подход к оценке общественного мониторинга в системе общественного контроля; организация общественного мониторинга в системе государственного управления Челябинской области; анализ реализации общественного мониторинга в Челябинской области; передовой опыт реализации общественного мониторинга в регионах России; направления совершенствования общественного мониторинга в системе государственного управления Челябинской области.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	7
1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И МЕТОДИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ОБЩЕСТВЕННОГО МОНИТОРИНГА В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНА.....	9
1.1 Сущность, формы и задачи общественного контроля в государственном управлении	9
1.2 Содержание и порядок проведения общественного мониторинга	19
1.3 Методический подход к оценке общественного мониторинга в системе общественного контроля	34
2 ОЦЕНКА ОБЩЕСТВЕННОГО МОНИТОРИНГА В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ЧЕЛЯБИНСКОЙ ОБЛАСТИ	41
2.1 Организация общественного мониторинга в системе государственного управления Челябинской области	41
2.2 Анализ реализации общественного мониторинга в Челябинской области.....	51
3 СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ОБЩЕСТВЕННОГО МОНИТОРИНГА В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ЧЕЛЯБИНСКОЙ ОБЛАСТИ.....	65
3.1 Передовой опыт реализации общественного мониторинга в регионах России	65
3.2 Направления совершенствования общественного мониторинга в системе государственного управления Челябинской области	73
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	83
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	85

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы. Мониторинг является важным компонентом в наше время, особенно в государственном управлении регионом. Результаты мониторинга дают возможность корректировать управление объектом или процессом. Умение воздействовать на общественное мнение с целью управления обществом и общественными отношениями является важным инструментом в политике, бизнесе и искусстве, а специалист, который искусно владеет данными инструментами, является незаменимым во многих сферах.

Объектом выпускной квалификационной работы является общественный мониторинг в системе государственного управления региона.

Предметом выпускной квалификационной работы являются социально-экономические отношения, возникающие в процессе общественного мониторинга в системе государственного управления региона.

Цель выпускной квалификационной работы – разработка рекомендаций по совершенствованию общественного мониторинга в системе государственного управления региона.

Для достижения поставленной цели необходимо решить ряд задач:

- рассмотреть сущность, формы и задачи общественного контроля в государственном управлении;
- определить содержание и порядок проведения общественного мониторинга;
- изучить методический подход к оценке общественного мониторинга в системе общественного контроля;
- проанализировать организацию общественного мониторинга в системе государственного управления Челябинской области;
- провести анализ реализации общественного мониторинга в Челябинской области;
- рассмотреть передовой опыт реализации общественного мониторинга в регионах России;

- разработать направления совершенствования общественного мониторинга в системе государственного управления Челябинской области.

1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ОБЩЕСТВЕННОГО МОНИТОРИНГА В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНА

1.1 Сущность, формы и задачи общественного контроля в государственном управлении

В сфере взаимодействия государства и институтов гражданского общества по обеспечению конституционных прав и свобод человека и гражданина важное значение имеет институт общественного контроля, который, образно говоря, приобрел полноценную правовую форму в связи с принятием Федерального закона от 21 июля 2014 г. N 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», впервые закрепившего основы организации и осуществления общественного контроля: понятие, цели, задачи, принципы, статус субъектов, формы и порядок осуществления общественного контроля, ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации об общественном контроле [3].

Общественный контроль – это деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемая в целях наблюдения за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, 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.

Вместе с тем это не говорит о том, что до его принятия вопросы общественного контроля вообще не были законодательно урегулированы, отдельные аспекты нашли свое отражение в многочисленных нормативных правовых актах в различных сферах [5].

Не является новым понятие «гражданский (общественный, народный) контроль» и для отечественной и зарубежной науки. Его элементы можно

проследить в скандинавском институте омбудсмана, в народных собраниях (вече), конституционном контроле, возникшем в США в начале XIX века.

В 2014 г. был утверждён ФЗ от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» [3], установивший правовые опоры организации и реализации социального контроля за работой структур государственной власти, учреждений местного самоуправления, в том числе государственных и муниципальных объединений и других органов и организаций, реализующих, согласно федеральным законам, некоторые публичные полномочия. Социальный контроль сформулирован как «деятельность субъектов общественного контроля, реализуемая для наблюдения за работой структур государственной власти, учреждений местного самоуправления, государственных и муниципальных объединений, других структур и организаций, реализующих, согласно федеральным законам, некоторые публичные полномочия, в том числе для общественной проверки, исследования и общественной оценки публикуемых ими актов и принимаемых решений».

Установлены субъекты социального контроля:

- 1) Общественная палата Российской Федерации;
- 2) Общественные палаты субъектов Российской Федерации;
- 3) Общественные палаты (советы) муниципальных объединений;
- 4) Общественные советы при федеральных структурах исполнительной власти, общественные советы при законодательных (представительных) и 12 исполнительных учреждениях государственной власти субъектов Российской Федерации.

Для реализации социального контроля в случаях и порядке, которые определены отечественным правом, могут создаваться:

- общественные наблюдательные комиссии
- общественные инспекции, сообщества социального контроля
- другие организационные структуры социального контроля.

«Граждане, в том числе имеют возможность принимать участие в реализации социального контроля в статусе общественных контролёров, общественных инспекторов и общественных экспертов, которые будут использоваться субъектами социального контроля. Негосударственные некоммерческие структуры имеют право принимать участие в реализации социального контроля и быть организаторами таких его форм, как социальный мониторинг, общественное обсуждение» [9, с. 4].

Несмотря на все положительные стороны народного контроля, важно помнить, что порядок формирования субъектов общественного контроля определялся верховными государственными органами, и, соответственно, на характер контрольной деятельности оказывало влияние доминирующее положение партийно-государственного аппарата, вследствие чего народный контроль нередко становился элементом тотального государственного контроля над личностью.

Исследование научной литературы по различным отраслям права свидетельствует о том, что в определении сущности контроля среди ученых нет единства. Авторы определяют его по-разному: как метод, средство, систему, форму, фактор, элемент, функцию, деятельность, институт и т. д.

В качестве константы можно признать верным следующее определение контроля: это проверка, а также постоянное наблюдение в целях проверки исполнения Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов и т.п. То есть идейный смысл контроля состоит в том, чтобы проверять, наблюдать, отслеживать то или иное явление [1].

В научной и учебной литературе достаточно широко используются понятия «социальный контроль», «государственный контроль», «гражданский контроль», «общественный контроль», «гражданский (общественный) контроль».

Довольно часто термин «социальный контроль» используется для обозначения совокупности средств и приемов, с помощью которых общество определяет

поведение его членов в соответствии с установленными нормами и ценностями [5].

Безусловно, государственный контроль играет важную роль в жизнедеятельности общества, обеспечивая его стабильность, но вместе с тем само общество, его институты и граждане посредством общественного контроля осуществляют проверку деятельности отдельных субъектов управления, прежде всего государства, в соответствии с социальными нормами [6].

Понятие «гражданский контроль» можно встретить в трудах юристов, по мнению которых гражданский контроль — это либо система государственных и общественных институтов, осуществляющих контроль за деятельностью армии [6], либо контроль отдельных граждан за деятельностью государственных органов и должностных лиц [7].

Нередко общественный контроль отождествляется с гражданским контролем. Эта позиция представляется нам убедительной по следующим соображениям: первый аргумент связан с утверждающейся концепцией гражданского общества, второй связан с попыткой отождествления понятий «гражданское» и «гражданин».

Гражданский (общественный) контроль — это продукт общественного развития. В отношении гражданского (общественного) контроля должен действовать принцип «разрешено все, что не запрещено», поскольку он направлен на качество оказания государственных услуг. Граждане должны видеть, насколько эффективно работает государственный (чиновничий) аппарат, ибо в правовом государстве власть должна быть подчинена праву, что достигается только путем контроля над ней. Ведь нет ничего опаснее бесконтрольной власти, опирающейся не на закон, а на угрозу применения насилия. Поэтому принятие Федерального закона от 21 июля 2014 г. N 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» является крайне важным шагом [3].

В целях обеспечения осуществления общественного контроля на федеральном, региональном и местном уровнях, а также защиты субъектов общественного

контроля от необоснованных преследований и воспрепятствования осуществлению общественного контроля 7 июля 2014 г. в Общественной палате Российской Федерации была учреждена Российская ассоциация общественного контроля (РАОК).

К сожалению, комплексный анализ данного Федерального закона позволил заключить, что он имеет очевидные недостатки.

Так, учитывая изложенные выше аргументы, считаем оправданным понятия «гражданский контроль» и «общественный контроль» рассматривать как тождественные. И, в связи с этим в названии и в тексте Федерального закона от 21 июля 2014 г. N 212-ФЗ "Об основах общественного контроля в Российской Федерации" использовать формулировку «общественный (гражданский) контроль».

Неубедительным представляется положение ч. 3 ст. 3 Федерального закона, предусматривающее возможность участия граждан в общественном контроле только в качестве общественных инспекторов и общественных экспертов и упускающее их участие в качестве членов общественных наблюдательных комиссий. В связи с этим ч. 3 ст. 3 предлагается изложить в следующей редакции:

«Статья 3. Право граждан на участие в осуществлении общественного контроля».

3. Граждане участвуют в осуществлении общественного контроля в качестве общественных инспекторов, общественных экспертов и членов общественных наблюдательных комиссий в порядке, установленном настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами».

Кроме того, представляется не совсем удачным определение общественного контроля, сформулированное законодателем. Дело в том, что в нем отражаются цели общественного контроля, отсутствующие в ст. 5 указанного Федерального закона, предусматривающей их исчерпывающий перечень. А с учетом того, что деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, 18

осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, должна соответствовать общественным интересам, видится целесообразным включить в определение общественного контроля общественный интерес и, таким образом, ч. 1 ст. 4 изложить в следующей редакции:

«Статья 4. Общественный контроль».

1. Под общественным контролем в настоящем Федеральном законе понимается деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемая в установленных законом формах, по наблюдению за соответствием деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, общественным интересам, а также по проведению общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений».

Одной из основных целей общественного контроля Федеральный закон называет «обеспечение реализации и защиты прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций», при этом самые важные с точки зрения обеспечения прав и свобод человека и гражданина сферы (обеспечение обороны страны и безопасности государства, общественной безопасности и правопорядка, деятельность полиции, органов следствия, прокуратуры и судов и др.) находятся за рамками его непосредственного действия [3].

Еще одним недостатком данного Федерального закона, как видится, является слишком зауженный круг субъектов общественного контроля. Так, ст. 17 Федерального закона предусмотрено, что ассоциации и союзы субъектов общественного контроля могут создавать только субъекты общественного контроля. Поскольку некоммерческие организации в число субъектов общественного контроля не входят, то учредителями формально выступать не 19

могут. Поэтому, как представляется, требуется расширить перечень субъектов общественного контроля, включив в ч. 1 ст. 9 некоммерческие организации и граждан.

В целом, несмотря на существующие недоработки Федерального закона от 21 июля 2014 г. N 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», его принятие является, безусловно, историческим событием в деле провозглашения универсальных основ этого института гражданского общества.

Принятый Государственной Думой РФ 21 июля 2014 года Федеральный закон РФ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» стал давно ожидаемой новеллой в системе нормативных актов, регулирующих участие гражданского общества в обеспечении режима законности деятельности государственных институтов, а также организаций, выполняющих отдельные публичные функции.

В процессе обсуждения законопроекта, в том числе Общественной палатой и Советом по правам человека при Президенте РФ, вопрос о статусе граждан в системе общественного контроля был наиболее дискуссионным. Суть дискуссии сводилась к возможности закрепления за гражданами и группами граждан статуса субъектов общественного контроля.

В диссертационных работах последних лет, посвященных исследованию общественного контроля, граждане однозначно признаются субъектами общественного контроля, более того, они рассматриваются как обладатели приоритетных прав в данной деятельности и в первую очередь - права на информацию.

В принятом окончательном варианте текста Закона участию граждан в общественном контроле посвящена отдельная статья - ч. 1 ст. 3, подтверждающая право граждан участвовать в общественном контроле не только через общественные объединения и иные некоммерческие организации, но и лично, а в ч. 3 данной статьи указано, что это участие осуществляется в качестве общественных инспекторов и общественных экспертов. Другие части данной

статьи (ч. 4 - ч. 7) не вполне соотносятся с ее наименованием, поскольку определяют формы общественного контроля для общественных объединений и иных некоммерческих организаций.

При определении правового статуса граждан в системе общественного контроля ключевой является норма ч. 1 ст. 9 Закона об общественном контроле, которая содержит перечень субъектов общественного контроля — это общественные палаты и общественные советы федерального, регионального и муниципального уровня, и граждане в него не включены. В тексте Закона (например, ч. 2 ст. 20, ч. 4 ст. 2) неоднократно используется термин «иные субъекты общественного контроля». Значение данного термина сложно уяснить с учетом того, что перечень субъектов общественного контроля в ч. 1 ст. 9 является закрытым. В любом случае граждане к нему не относятся.

Исключение граждан из числа субъектов общественного контроля, соответственно, исключает и распространение на них таких правомочий субъектов общественного контроля, как, например, запрос информации в целях общественного контроля и инициирование мероприятий общественного контроля.

Как было ранее отмечено, участие в таких мероприятиях граждан законодатель связывает со статусом общественного инспектора и общественного эксперта.

В части 1 статьи 21 Федерального закона № 212-ФЗ «Об общественном контроле» установлено, что общественный инспектор привлекается к данной деятельности на общественных началах, при этом не определено, какими качествами и навыками он должен обладать. Неопределенность таких требований явно диссонирует со значительным объемом полномочий общественного инспектора - это право на получение информации от органов государственной власти и органов местного самоуправления, право на подготовку итогового документа по результатам общественной проверки и право изложить особое мнение в нем. Отметим, что требования к итоговому документу по результатам общественного контроля высокие - общественный инспектор должен изложить в

нем объективные, достоверные и обоснованные выводы о результатах общественной проверки, а также предложения и рекомендации.

Не определен в Федеральном законе № 212-ФЗ «Об общественном контроле» и порядок привлечения общественного инспектора к общественной проверке, а также взаимоотношения в этом случае с его работодателем в связи с участием в общественной проверке, поскольку это требует определенных временных затрат.

В качестве примера определения полномочий общественного эксперта с учетом специальных норм отраслевого законодательства можно привести нормы, устанавливающие порядок осуществления общественной экологической экспертизы, закрепленный в статьях 19 - 25 Федерального закона от 23.11.1995 N 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» [1].

Проводя анализ правового механизма принятия участия граждан в деятельности по осуществлению общественного контроля, следует учитывать особое значение термина «общественный контроль» в данном Федеральном законе, поскольку он определяет смысл и назначение данной деятельности, отличной, например, от государственного контроля. В Федеральном законе от 26.12.2008 N 294-ФЗ (ред. от 23.06.2014) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» государственный контроль направлен на предупреждение, выявление и пресечение нарушений и их последствий юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, требований, установленных законодательством РФ, а также на систематическое наблюдение за исполнением обязательных требований, анализ и прогнозирование состояния исполнения обязательных требований при осуществлении их деятельности [5].

В Законе об общественном контроле он осуществляется в целях наблюдения, общественной проверки, анализа и общественной оценки деятельности органов власти, иных органов и организаций, осуществляющих отдельные публичные полномочия. Полагаем, что законодатель, формулируя данное понятие, в качестве

целей указывает формы общественного контроля (проверка, анализ, оценка), а формы сами по себе целью быть не могут.

Таким образом, общественный контроль не преследует в качестве основной цели выявление нарушений законодательства со стороны органов власти. При этом, если учитывать цели, конкретизированные законодателем в ч. 1 ст. 5 Закона об общественном контроле, то смысл и назначение данной деятельности сводятся к принятию участия общественности, гражданских институтов в выработке и оценке решений органов власти различных уровней и нормативных актов, а также анализе этой деятельности. Это существенным образом снижает значимость общественного контроля, создает неопределенность границ и пределов деятельности как общественных инспекторов и общественных экспертов, так и субъектов общественного контроля (общественных палат и общественных советов).

Например, в Федеральном законе от 22.11.1995 N 171-ФЗ (ред. от 02.11.2013) «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» нормы ч. 1, ч. 2 ст. 24 устанавливают, что общественный контроль за соблюдением настоящего Федерального закона осуществляется гражданами и общественными объединениями, а государственные органы и должностные лица обязаны содействовать гражданам и общественным объединениям в проведении соответствующих проверок фактов нарушения настоящего Федерального закона и в десятидневный срок уведомлять заявителей о принятых решениях.

Региональный опыт правового регулирования участия граждан в общественном контроле достаточно интересен, но не обширен. В субъектах Российской Федерации можно отметить две ключевые особенности в данной сфере. Первая особенность - абсолютно различные подходы в формировании понятия и содержания общественного контроля. Например, в ст. 2 Закона Республики Саха (Якутия) от 30.04.2014 1305-3 N 167-V «Об общественном

контроле в Республике Саха (Якутия)» общественный контроль определяется как деятельность субъектов общественного контроля по наблюдению, проверке и оценке соответствия общественным интересам деятельности органов государственной власти Республики Саха (Якутия), органов местного самоуправления и иных объектов общественного контроля [4].

Общественные интересы в данной статье определены как осознаваемые обществом потребности в обеспечении благополучия, безопасности, стабильности, устойчивом развитии общества, представлении и защите прав и свобод человека и гражданина, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, законодательством Российской Федерации, Конституцией (Основным законом) Республики Саха (Якутия) и законодательством Республики Саха (Якутия).

Граждане как субъекты общественного контроля перечислены первыми в системе субъектов общественного контроля Республики Саха (Якутия). Помимо них, данная система включает объединения граждан, некоммерческие организации, Общественную палату Республики Саха (Якутия), общественные советы при исполнительных органах государственной власти Республики Саха (Якутия), общественные советы (палаты) муниципальных образований, профессиональные союзы, их ассоциации и объединения. Перечень субъектов общественного контроля является открытым.

1.2 Содержание и порядок проведения общественного мониторинга

Понятие «мониторинг» (от англ. «monitoring» в переводе – отслеживание, на базе латинского корня – «monitor» – напоминающий, предупреждающий) стало общепризнанным как в науке, так и в других областях общественной практики.

Мониторинг понимается как процесс систематического наблюдения за объектом, контроля, анализа, оценки и прогнозирования его состояния [12]. Методика и система наблюдений за состоянием определенного объекта или

процесса, дающая возможность наблюдать их в развитии, оценивать, оперативно выявлять результаты воздействия различных внешних факторов. Результаты мониторинга дают возможность корректировать управление объектом или процессом.

Общественный мониторинг – форма общественного контроля, осуществляемое субъектом общественного контроля постоянное (систематическое) или временное наблюдение за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, а также выявление и решение социально-важных проблем населения.

Организаторы общественного мониторинга - субъекты общественного контроля, общественные объединения и иные негосударственные некоммерческие организации.

Таким образом, речь идет о постоянном наблюдении за каким-либо процессом с целью выявления его соответствия желаемому результату. Иначе говоря, если диагностика ситуации осуществляется систематически с определенной заданной периодичностью и с использованием одной и той же (во всяком случае, базовой) системы индикаторов, мы имеем дело с мониторингом. Мониторинг как инструмент контроля является неотъемлемой частью управленческого цикла. Функциональная важность мониторинга состоит в обеспечении «обратной связи»: возможности выявления потребностей объекта управления, оценки эффективности и результативности выбранных методов и инструментов воздействия на него со стороны субъекта управления, показанные на рисунке 1.

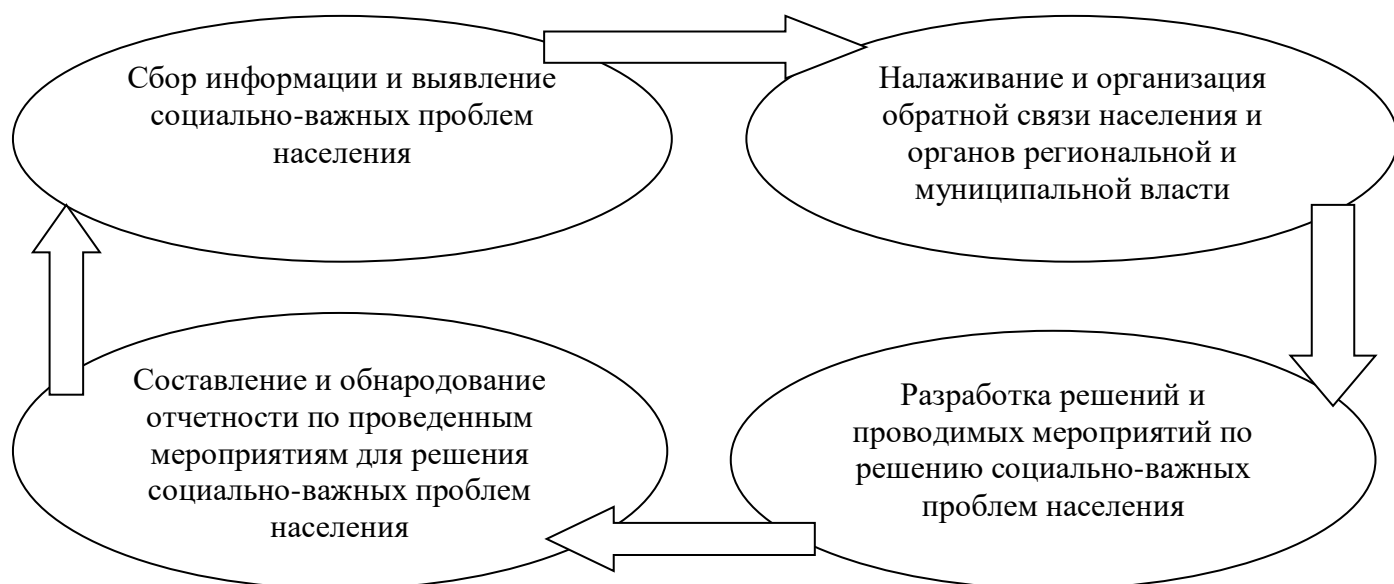


Рисунок 1 – Порядок проведения общественного мониторинга по социально-важным вопросам населения

Согласно статье 19 Федерального закона от 21 июля 2014 г. N 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» под общественным мониторингом понимается осуществляемое субъектом общественного контроля постоянное (систематическое) или временное наблюдение за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия [3].

Порядок проведения общественного мониторинга, в данном Федеральном законе, устанавливается организаторами общественного мониторинга, то есть его субъектами (часть 3 статьи 19 «Общественный мониторинг»).

В качестве объекта общественного мониторинга в приведенной норме выступает деятельность органов государственной власти и местного самоуправления, а также иных перечисленных органов и организаций. Однако будет не вполне верно сводить мониторинг лишь к общественному ограниченному наблюдению за деятельностью названных органов, что нужно

признать упушением закона. По нашему мнению, подобные наблюдения могут осуществляться также за нормативно-правовыми актами названных органов и организаций. Поэтому было бы логичным предусмотреть в законе специальную статью, конкретизирующую объект общественного мониторинга, с включением в нее мониторинга правовых актов (правовой мониторинг) и мониторинга правоприменительной деятельности.

Такое положение вполне соотносится с некоторыми действующими правовыми нормами. Так, в Распоряжении Правительства Республики Марий Эл «Об Общественной палате Республики Марий Эл». Одной из задач Общественной палаты является осуществление общественного мониторинга за ходом реализации республиканских программ, законов, нормативных правовых актов исполнительных органов государственной власти и муниципальных нормативных правовых актов по вопросам социально-экономического развития, а также подготовка рекомендаций органам власти по внесению изменений в нормативные правовые акты республики [4].

Организаторами общественного мониторинга согласно части 2 статьи 19 №-212 ФЗ, выступают Общественная палата Российской Федерации, общественные палаты субъектов Федерации, общественные палаты и советы муниципальных образований, общественные наблюдательные комиссии, общественные инспекции, а также общественные объединения и иные негосударственные некоммерческие организации. Этот перечень не совпадает с перечнем перечисленных статьей 9 субъектов общественного контроля, в котором не указаны общественные объединения и иные негосударственные некоммерческие организации. Между тем включение других субъектов в перечень организаторов общественного мониторинга следует рассматривать как положительный фактор, позволяющий значительному числу общественных структур участвовать в проведении общественного мониторинга.

Общественный мониторинг должен проводиться открыто и публично с использованием информационно-телекоммуникационных систем, в том числе

сети «Интернет». Эти требования распространяются на итоговый документ, подготовленный по результатам общественного мониторинга. Процедура проведения и определения результатов общественного мониторинга определяется его организатором. Он же обнародует информацию о предмете общественного мониторинга, порядке и сроках его проведения, определении его результатов.

Согласно части 5 статьи 19 субъектом общественного мониторинга по его результатам может быть подготовлен итоговый документ, подлежащий обязательному рассмотрению органами государственной и муниципальной власти и теми органами, в отношении которых проводился общественный мониторинг. Законом не предусмотрены специальные требования к итоговому документу, что предоставляет широкую свободу субъектам общественного контроля по составлению таких документов.

Организатор общественного мониторинга в зависимости от полученных результатов вправе инициировать осуществление иных форм общественного контроля, например, общественной проверки или общественной экспертизы, а также иных общественных мероприятий, поскольку вскрытые в ходе общественного мониторинга проблемы могут задевать общественные интересы и возможно вызвать реакцию гражданского общества. Закон не раскрывает, что предполагается под иными общественными мероприятиями. Однако следует предположить, что в качестве таковых допускается реализация некоторых форм непосредственной демократии (референдум, сход граждан, отзыв должностного лица и др.).

Автор Г. Н. Чеботарев полагает, «что в системе общественного контроля следует делать акцент на активных действиях субъектов общественного контроля – анализе, проведении проверок, общественной оценке деятельности власти» [7, с. 46]. Общественная проверка выступает более сложной формой общественного контроля. В соответствии со статьей 20 Федерального закона N 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в РФ» под ней понимается совокупность действий субъекта общественного контроля по сбору и анализу информации,

проверки фактов и обстоятельств, касающихся общественно значимой деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, а также деятельности, затрагивающей права и свободы человека и гражданина, права и законные интересы общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций.

Из приведенного определения усматривается объект общественной проверки, которым является не всякая деятельность государственных и муниципальных органов и организаций. Следует выделить два вида проверяемой деятельности: общественно значимую деятельность и деятельность, затрагивающую права и свободы человека и гражданина, законные интересы общественных объединений.

Согласно статье 20 Федерального закона № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» инициаторами общественной проверки могут быть уполномоченные по правам человека, по правам ребенка, по защите прав предпринимателей в Российской Федерации и ее субъектах; по правам коренных малочисленных народов в субъектах Российской Федерации; Общественная палата Российской Федерации, общественные палаты субъектов Федерации, общественные палаты (советы) муниципальных образований и иные субъекты общественного контроля.

В число инициаторов общественной проверки, как и в случае с общественным мониторингом, включены лица, не закрепленные в перечне субъектов общественного контроля (вся система уполномоченных по правам человека, по правам ребенка, по защите прав потребителей на федеральном и региональном уровнях, а также по правам коренных малочисленных народов в некоторых субъектах России). Расширение числа субъектов общественного контроля следует признать обоснованным, поскольку перечисленные лица постоянно сталкиваются с фактами нарушений прав граждан, в силу чего наделение правом инициировать

общественные проверки является дополнительным инструментом для защиты прав человека и интересов общественных объединений.

Имеется ряд законодательных требований при осуществлении общественной проверки. Организатор общественной проверки должен довести до сведения руководителя проверяемого органа информацию об общественной проверке, о сроках и порядке проведения, определении результатов. Максимальный срок проведения общественной проверки не может превышать тридцати дней.

Для подготовки общественной проверки ее организатор вправе сделать запрос в проверяемый орган о представлении необходимых документов. Данное правомочие имеет важное значение, так как не только наделяет организатора общественной проверки правом истребовать от проверяемого органа представления соответствующих документов, но и в случае отказа – обратиться в суд.

В современном обществе немаловажную роль играет предоставление государственных и муниципальных услуг населению, особенно эффективность ее предоставления.

Мониторинг эффективности предоставления государственных и муниципальных услуг – это систематически повторяющееся наблюдение за качеством, комфортностью и доступностью услуг, эффективности работы системы их предоставления на основе единой системы показателей при комплексном использовании информации из различных источников. Мониторинг как процесс имеет следующие характеристики:

- 1) систематическое повторяющееся наблюдение;
- 2) комплексное использование информации из разных источников (статистическая отчетность, социологические обследования, внутренняя отчетность);
- 3) методологическое обеспечение (единая система показателей и классификаций, гармонизированный инструментарий, оценка качества данных и др.);

4) комплексный анализ, в т. ч. построение рейтингов, графиков;

5) распространение и публикация данных, полученных по результатам мониторинга.

В свою очередь, мониторинг качества государственного управления основан и предполагает наличие системы аудита результативности деятельности органов исполнительной власти всех уровней. Мониторинг эффективности работы органов власти представляет собой систему регулярного наблюдения и оценки результатов деятельности органов управления, связанную с достижением целей их работы, выполнением задач и программ, а также своевременного выявления и устранения ошибок и отклонений в работе, контроль достоверности полученных результатов. Ключевым в мониторинге качества государственных и муниципальных услуг является понятие эффективности. В общем плане эффективность понимается как:

1) возможность достижения положительного результата;

2) значимость получения результата для тех, кому он предназначен (гражданское общество);

3) отношение значимости этого результата к количеству усилий, потраченных на его достижение (соотношение проведенных мероприятий и принятых решений к положительной оценке гражданского общества и его удовлетворенность результатами).

Методологическое обеспечение мониторинга, оказываемых органами исполнительной власти государственных услуг, должно базироваться на использовании системы критериев и сформированных на их основе показателей, отражающих параметры качества, комфортности и доступности услуг для потребителей. Как мы определили ранее, данные параметры должны содержаться в регламентах и стандартах предоставления государственных и муниципальных услуг. Поэтому проводимая сегодня в рамках административной реформы работа по регламентации и стандартизации услуг органов исполнительной власти должна учитывать необходимость четкого отражения подобных критериев в нормативных

актах (административных регламентах и стандартах), закрепляющих параметры услуг и процессы по их оказанию, с нацеленностью на их использование в качестве комплексного методологического обеспечения системы мониторинга государственных услуг.

Целями общественного мониторинга являются:

1) обеспечение реализации и защиты прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций;

2) обеспечение учета общественного мнения, предложений и рекомендаций граждан, общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций при принятии решений органами государственной власти, органами местного самоуправления, государственными и муниципальными организациями, иными органами и организациями, осуществляющими в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия;

3) общественная оценка деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, в целях защиты прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций;

4) системный контроль за деятельностью органов власти и управления, выбранных в качестве объектов мониторинга, информирование о недостатках работы структурных подразделений и недовольстве населения, направление на их устранение.

Задачами общественного мониторинга являются:

1) обеспечение прозрачности и открытости деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия;

2) выявление эффективности методов сотрудничества общественности с органами власти области, органами муниципальных образований;

3) анализ опыта сотрудничества общественных организаций с органами власти области, муниципальных образований, определение имеющихся форм соответствующего сотрудничества и их результативность;

4) повышение эффективности деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия;

5) формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению;

6) исследование состояния удовлетворенности населения деятельностью власти и услугами, что ею представляются.

Рассмотрим более подробно и структурировано, что представляет из себя общественный мониторинг с юридической точки зрения:

1. Под общественным мониторингом в настоящем Федеральном законе понимается осуществляемое субъектом общественного контроля постоянное (систематическое) или временное наблюдение за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия.

2. Организаторами общественного мониторинга являются Общественная палата Российской Федерации, общественные палаты субъектов Российской Федерации, общественные палаты (советы) муниципальных образований, общественные наблюдательные комиссии, общественные инспекции, общественные объединения и иные негосударственные некоммерческие организации.

3. Общественный мониторинг проводится публично и открыто с использованием информационно-телекоммуникационных систем, в том числе информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

4. Порядок проведения общественного мониторинга и определения его результатов устанавливается организатором общественного мониторинга. Организатор общественного мониторинга обнародует информацию о предмете общественного мониторинга, сроках, порядке его проведения и определения его результатов в соответствии с настоящим Федеральным законом.

5. Субъектом общественного контроля по результатам проведения общественного мониторинга может быть подготовлен итоговый документ, который подлежит обязательному рассмотрению органами государственной власти, органами местного самоуправления, государственными и муниципальными организациями, иными органами и организациями, осуществляющими в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия.

6. Итоговый документ, подготовленный по результатам общественного мониторинга, обнародуется в соответствии с настоящим Федеральным законом, в том числе размещается в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

7. В зависимости от результатов общественного мониторинга его организатор вправе инициировать проведение общественного обсуждения, общественных (публичных) слушаний, общественной проверки, общественной экспертизы, а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, иных общественных мероприятий.

В работе Бушмелева Г.В. «Содержание категории «мониторинг социально-экономических и экологических процессов»» рассмотрены, даны определения и приведены основные виды мониторинга по областям применения для каждой сферы, где возможно осуществление мониторинга, как постоянного систематического процесса (таблица 1) [10].

Таблица 1 – Основные виды мониторинга по областям применения

Наименование мониторинга	Содержание
Глобальный (фоновый) мониторинг	Система контроля за общепланетарными изменениями в биосфере, которые связаны с деятельностью человека, обеспечивающая наблюдение, контроль и прогноз возможных изменений в отношении биосферы как среды для всего человечества и ее изменений, вызванных деятельностью общества
Мониторинг окружающей среды	Регулярные, выполняемые по единообразной заданной программе наблюдения природных сред, природных ресурсов, растительного и животного мира, позволяющие выделить изменения их со стояния и происходящие в них процессы под влиянием антропогенной деятельности
Социальный мониторинг	Вид социологического исследования, при котором сбор социальной информации осуществляется систематически с использованием сходной методики, выборки и инструментария исследования
Мониторинг в сфере образования	Система сбора, обработки, хранения и распространения информации об образовательной системе или отдельных ее элементах, ориентированная на информационное обеспечение управления, позволяющая судить о состоянии объекта в любой момент времени
Мониторинг в сфере строительства	Получение информации о статических и динамических характеристиках объекта строительства, технологических процессов и средств строительства, технологических процессов и средств строительного производства с последующей ее обработкой для подготовки и принятия организационно-управленческого решения
Мониторинг СМИ	Мониторинг СМИ является одним из самых эффективных инструментов информирования и принятия решений для руководителей, специалистов по маркетингу, PR
Мониторинг общественного мнения населения	Проводится для получения оперативной информации о мнении горожан по актуальным вопросам общественной и экономической жизни города, работе органов государственной власти и местного самоуправления на территории
Социологический мониторинг	Системная совокупность регулярно повторяющихся исследований с целью предоставления научно-информационной помощи заинтересованным организациям в реализации социальных программ, соответствующих социокультурным характеристикам и особенностям массового сознания различных поколений населения

Как видно из работы Бушмелева Г.В., мониторинг может проводиться по разным сферам. Наиболее часто можно услышать о социальном мониторинге и мониторинге окружающей среды, поскольку это наиболее важные сферы как для общества, так и для органов власти.

Социальный мониторинг тесно связан с общественным мониторингом, так как при разработке общественных программ и проектов, часто органы власти используют данный мониторинг.

Основными инструментами при проведении социального мониторинга являются анкетирование и устный опрос (интервьюирование), как в форме индивидуального, так и группового интервью (метод фокус-групп). С помощью данных инструментов, можно анализировать и прогнозировать социальное и политическое настроение гражданского общества. В дальнейшем, зная настроения общества, региональным и муниципальным органам власти будет гораздо проще проводить общественный мониторинг и предпринимать меры для решения социально-важных проблем населения и создания положительной оценки власти. Классификация инструментов социального мониторинга и их описание приведена на рисунке 2.

Мониторинг является нейтральной системой, обеспечивая потоки необходимой информации по поводу реализации стратегических управленческих решений между руководителями и исполнителями, по горизонтали и вертикали системы, внутри нее и в связи с ее взаимодействием с окружающей средой.

В отличие от общественного мониторинга, где его целью больше является наблюдение и сбор информации, контроль уже не носит нейтрального характера.

Контроль связан с мотивацией поведения, заинтересованными отношениями между руководителями и подчиненными.



Рисунок 2 – Классификация инструментов социального мониторинга

Контроль нужен для фиксирования внимания, как руководителей, так и исполнителей на достижении ключевых показателей планирования и программирования в определенные моменты и периоды времени.

Такое фиксирование внимания у подчиненных:

- мобилизует их активность в результате ожидания контроля;
- поддерживает их в состоянии постоянной мобилизационной активности в условиях возможности проконтролировать их деятельность в любой момент времени, неожиданный для них (эффективно в тех случаях, когда от работника требуется неукоснительное соблюдение технологичной дисциплины);

- нацеливает исполнителя на достижение конечного результата в намеченный момент времени, заранее известный подчиненным (эффективно в условиях управления по конечному результату при представлении исполнителям самим выбирать пути и методы его достижения).

Фиксирование внимания на контроле у руководителей позволяет им осуществлять воздействие на управляемый ими процесс не вообще, не хаотично, а по его ключевым (нейтральным) точкам.

1.3 Методический подход к оценке общественного мониторинга в системе общественного контроля

Ранее мы уже дали определение, что такое общественный мониторинг, определили его цели и задачи и чем он отличается от общественного контроля. Теперь рассмотрим, как можно оценить общественный мониторинг.

Оценка общественного мониторинга – это анализ результатов деятельности или производственного эффекта от реализации проекта, плана или программы. Целью является оптимизация деятельности программы; проверка соответствия реализованному плану; проанализировать причины достижения/не достижения запланированных результатов мероприятия. Данные оценки дают возможность изучить реализацию программ, выявить проблемы и предложить направления на будущее. Оценка проводится на ключевых этапах проекта, что позволяет повысить шансы для достижения желаемых результатов посредством тех или иных мер. Обычно это по окончании запланированного периода, в момент вступления проекта в новую фазу или при возникновении какого-либо конкретного и очень важного вопроса.

Существует целый ряд различных видов оценки, которые можно классифицировать разными способами. Однако выбор подходов и методов при проведении оценки, в итоге определяется целевой аудиторией и задачами оценки. Приведём пример несколько, широко распространенных, видов оценки.

Среднесрочная оценка. Является формирующей по своим целям и проводится на промежуточном этапе реализации проекта. При реализации проектов (обычно в рамках программ) в течение более чем 24 месяцев, требуется проведение какого-либо среднесрочного оценивания, оценки или анализа. Как правило, такая оценка не обязательно должна быть внешней или зависимой и может проводиться с учетом конкретных аналитических потребностей.

Итоговая, окончательная оценка. Является итоговой по своим целям и осуществляется (часто внешними силами) по окончании проекта для выяснения того, в какой степени проект достиг поставленных целей. Также оценивается эффективность и воздействие.

Внутренняя или самооценка. Осуществляется лицами, ответственными за реализацию проекта. Такая оценка может быть менее дорогостоящей, чем внешняя, и способствовать развитию кадрового потенциала и повышению уровня ответственности. Однако такая оценка может не вызывать достаточного доверия у определенных заинтересованных сторон, поскольку может восприниматься как более субъективная (пристрастная или односторонняя).

Внешняя или независимая оценка. Проводится специалистами, не входящими в число сотрудников проекта, что в определенной степени повышает её объективность и компетентность. Внешняя оценка в большей степени ориентирована на выявление уровня ответственности и воздействия. Оценка воздействия сосредоточена на эффекте от проекта, а не управлении и выполнении задач. По этой причине она обычно проводится после завершения проекта, программы в рамках окончательной/финальной оценки. Однако воздействие проекта можно измерить и на этапе реализации длительного проекта, если это представляется возможным.

Следует отметить, что исследование в области оценки эффективности общественного мониторинга в настоящее время еще не получили специфического методологического обеспечения. Указанная проблема характерна, в основном, для практической деятельности. Поскольку до недавнего времени основными

инструментами общественного мониторинга являлись технологии выборочных опросов общественного мнения, которые могли оценить лишь общую степень удовлетворенности или же неудовлетворенности общества сложившейся экономической и социальной обстановкой.

На сегодняшний день эффективность государственного управления как на федеральном, так и на региональном уровне, невозможно оценить лишь посредством выборочных опросов определенных групп населения. В связи с чем, требуется совершенствование деятельности в сфере общественного мониторинга. необходимость анализа и оценки эффективности общественного мониторинга с целью дальнейшего его совершенствования повышает актуальность проблемы поиска новых методологических подходов в данной сфере.

Для определения состояния общественного мониторинга и оценки эффективности его организации требуется применение универсальной методики, позволяющей ввести любое количество критериев оценки. В данном случае, целесообразен расчет интегрального показателя на основе категориальных признаков, которые являются бинарными, т. е. могут принимать только два значения: «наличие» (единица) и «отсутствие» (ноль), а именно при оценке деятельности того или иного субъекта мониторинга, мы анализируем наличие или отсутствие того или иного критерия, таким образом мы собираем информацию о состоянии общественного мониторинга в регионе.

В результате суммирования критериев с оценкой «1» (наличие), мы можем определить общую эффективность проводимого общественного мониторинга.

В целях анализа оценки вводятся следующие критерии, объединенные в группы для удобства выявления проблем:

Группа А – Организация общественного мониторинга общественной палатой субъекта Российской Федерации

(А1) – Наличие положения об общественном мониторинге деятельности органов государственной власти субъекта Российской Федерации со стороны общественной палаты субъекта Российской Федерации

(А2) – Наличие методических рекомендаций по проведению общественного мониторинга деятельности органов государственной власти субъекта Российской Федерации со стороны общественной палаты субъекта Российской Федерации

(А3) – Наличие в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» официального сайта общественной палаты субъекта Российской Федерации, содержащего положение об общественной палате, контактную информацию, сведения об организационной структуре и членах общественной палаты субъекта Российской Федерации

(А4) – Ежегодное представление и размещение в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» доклада о развитии и/или состоянии гражданского общества в субъекте Российской Федерации

(А5) – Размещение в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» аудиовидеозаписи и/или текстов докладов заседаний общественной палаты субъекта Российской Федерации

Группа В – Организация общественного мониторинга общественными палатами (совета́ми) муниципальных образований субъекта Российской Федерации

(В1) – Не менее 80% общественных палат (советов) муниципальных образований субъекта Российской Федерации разместили в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» положения об общественной палате (совете) и информацию о членах общественных палат (советов) муниципальных образований

(В2) – Не менее 80% общественных палат (советов) муниципальных образований субъекта Российской Федерации ежегодно представляют и размещают в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» доклады о результатах общественного контроля

(В3) – Не менее 80% общественных палат (советов) муниципальных образований субъекта Российской Федерации разместили в информационно-

телекоммуникационной сети «Интернет» аудиовидеозаписи и/или текстов докладов заседаний общественной палаты (совета)

Группа С – Публичность и открытость деятельности региональных органов власти

(С1) – Наличие негосударственной некоммерческой организации, осуществляющей оценку эффективности деятельности органов государственной и муниципальной власти на территории субъекта Российской Федерации, созданной региональными органами власти

(С2) – Размещение в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» аудиовидеозаписи и текста ежегодного отчета высшего должностного лица субъекта Российской Федерации

(С3) – Наличие официальных страниц представителей министерств, ведомств и администраций муниципальных образований в социальных сетях в сети Интернет

(С4) – Проведение высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации горячих линий и/или пресс-конференций с населением по социально-важным вопросам не менее двух раз в год

Для оценки эффективности проводимого субъектом общественного мониторинга, на основе вышеперечисленных групп критериев, целесообразно ввести «порог прохождения», равный 80% (наличие 8 из 12 критериев). В том случае, если субъект набирает количество критериев, необходимое для преодоления «порога прохождения», то проводимый им мониторинг можно оценить как эффективный.

Также, целесообразно будет рассчитать темпы роста по целевым показателям деятельности Общественной палаты субъекта Российской Федерации по формуле (1):

$$TP = \Pi_T / \Pi_6 \times 100\%, \quad (1)$$

где Π_k и $\Pi_б$ – показатели значений текущего и базового периодов.

Если темп роста больше 100%, следовательно, конечное значение выросло по отношению к начальному, то мы наблюдаем рост показателя.

Если темп роста равен 100%, то показатель остался прежним.

Если темп роста меньше 100%, отсюда следует, что анализируемый показатель снизился к началу периода.

Данный показатель будет оценивать эффективность работы Общественной палаты.

Выводы по разделу 1

В первой главе отчета по преддипломной практике представлены теоретические и методические основы общественного мониторинга в системе государственного управления региона. Определены сущность, формы и задачи общественного контроля в государственном управлении.

Дано определение общественного контроля, чем он отличается от общественного мониторинга, какими нормативно-правовыми актами регулируется. Определены цели и задачи общественного мониторинга и его порядок проведения.

В качестве методики анализа оценки эффективности организации общественного мониторинга, была использована универсальная методика, позволяющая ввести любое количество критериев оценки для расчета интегрального показателя на основе категориальных признаков, которые являются бинарными.

2 ОЦЕНКА ОБЩЕСТВЕННОГО МОНИТОРИНГА В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ЧЕЛЯБИНСКОЙ ОБЛАСТИ

2.1 Организация общественного мониторинга в системе государственного управления Челябинской области

Организаторами общественного мониторинга в Челябинской области выступают следующие субъекты:

Общественная палата Челябинской области (далее - Общественная палата) обеспечивает взаимодействие граждан Российской Федерации, проживающих на территории Челябинской области (далее - гражданин), и некоммерческих организаций, созданных для представления и защиты прав и законных интересов профессиональных и социальных групп, осуществляющих деятельность на территории Челябинской области (далее - некоммерческие организации), с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами государственной власти Челябинской области и органами местного самоуправления муниципальных образований Челябинской области (далее - органы местного самоуправления) в целях учета потребностей и интересов граждан, защиты прав и свобод граждан, прав и законных интересов некоммерческих организаций при формировании и реализации государственной политики в целях осуществления общественного контроля за деятельностью территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти Челябинской области, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия на территории Челябинской области.

Общественная палата формируется на основе добровольного участия в ее деятельности граждан и некоммерческих организаций.

Общественная палата осуществляет свою деятельность на основе Конституции Российской Федерации, федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, Устава (Основного Закона) Челябинской области, настоящего Закона, иных нормативных правовых актов Челябинской области.

Общественная палата призвана обеспечить согласование общественно значимых интересов граждан, некоммерческих организаций, органов государственной власти Челябинской области и органов местного самоуправления для решения наиболее важных вопросов экономического и социального развития Челябинской области, защиты прав и свобод граждан, развития демократических институтов путем:

- 1) привлечения граждан и некоммерческих организаций;
- 2) выдвижения и поддержки гражданских инициатив, направленных на реализацию конституционных прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов некоммерческих организаций;
- 3) выработки рекомендаций органам государственной власти Челябинской области при определении приоритетов в области государственной поддержки некоммерческих организаций, деятельность которых направлена на развитие гражданского общества в Челябинской области;
- 4) взаимодействия с Общественной палатой Российской Федерации, общественными палатами субъектов Российской Федерации, а также общественными палатами (советами) муниципальных образований, общественными советами при Законодательном Собрании Челябинской области и исполнительных органах государственной власти Челябинской области;
- 5) оказания информационной, методической и иной поддержки общественным палатам (советам) муниципальных образований, общественным советам при Законодательном Собрании Челябинской области и исполнительных органах государственной власти Челябинской области, некоммерческим организациям, деятельность которых направлена на развитие гражданского общества в Челябинской области.

Аппарат Общественной палаты Челябинской области выполняет следующие функции:

1. Осуществляет правовое, организационное, документационное, аналитическое, информационное, материально-техническое обеспечение деятельности Общественной палаты, Совета Общественной палаты, комиссий и рабочих групп Общественной палаты, председателя Общественной палаты, организует подготовку мероприятий, проводимых Общественной палатой, оформляет принятые решения;

2. Обеспечивает взаимодействие Общественной палаты с Законодательным Собранием Челябинской области, Правительством Челябинской области, органами государственной власти Челябинской области и органами местного самоуправления Челябинской области, а также организует присутствие членов Общественной палаты на пленарных заседаниях и заседаниях комитетов и комиссий Законодательного Собрания Челябинской области, Правительства Челябинской области, коллегиях органов исполнительной власти Челябинской области;

3. Обеспечивает рассмотрение Общественной палатой обращений Губернатора Челябинской области, Законодательного Собрания Челябинской области, Правительства Челябинской области;

4. Организует и обеспечивает взаимодействие Общественной палаты с иными объединениями и организациями;

5. Обеспечивает взаимодействие Общественной палаты с международными неправительственными организациями;

6. Обеспечивает осуществление мероприятий, связанных с формированием состава Общественной палаты;

7. Заключает по поручению Общественной палаты договоры на экспертизу проектов законов и иных правовых актов с организациями, в том числе с общественными объединениями и объединениями некоммерческих организаций,

и с отдельными экспертами в пределах средств областного бюджета, предусмотренных на указанные цели;

8. Предварительно рассматривает обращения граждан и организаций, адресованные Общественной палате, и передает указанные обращения в соответствующие органы Общественной палаты, организует прием граждан членами Общественной палаты;

Важнейшим направлением работы Общественной палаты Челябинской области (далее – ОПЧО) является проведение так называемых «нулевых чтений». Предлагаемые законопроекты обсуждаются с участием представителей широкого круга ученых, общественных деятелей, предпринимателей, представителей профессиональных сообществ. Общее количество проведенных общественно-значимых мероприятий за 2020 год составило 198. На рисунке 3 представлен список мероприятий, проведенных за 2020 год.



Рисунок 3 – Общее количество общественно-значимых мероприятий, проведенных Общественной палатой Челябинской области за 2020 год

В 2017-2019 годах ОПЧО провела экспертизу 138 проектов нормативных правовых актов, в том числе в 2017 году – 12 экспертиз, в 2018 году – 64 экспертизы. В 2019 году ОПЧО провела 62 экспертизы, из которых 56 – в формате «нулевого чтения».

В целях общественного мониторинга ОПЧО проводит следующие мероприятия:

- взаимодействие с населением и общественными объединениями по разработке и реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования;

- обеспечение взаимодействия между населением и органами исполнительной власти региона и муниципалитетов;

- продвижение и поддержка гражданских инициатив и проектов для улучшения качества жизни населения;

- привлечение граждан к обсуждению социальных, экономических и политических вопросов местного значения, путем налаживания диалога с органами власти региона;

- проведение мониторинга и оценка общественного мнения об удовлетворенности деятельностью органов власти региона.

В 2017 году были проанализированы такие значимые инициативы как введение курортного сбора в ряде регионов [17]; формирование дополнительных механизмов противодействия деятельности, направленной на побуждение детей к суицидальному поведению; установление порядка дополнительного выдвижения кандидатур в состав общественных наблюдательных комиссий и др. В общей сложности за 2019 год Общественная палата направила отзывы на 28 проектов законодательных инициатив.

Важным элементом механизма взаимодействия общества и власти являются общественные советы при органах государственной власти (далее – общественные советы). Общественные советы формируются и ведут свою деятельность на основании подзаконных актов с 2005 года [17]. С 2014 года

общественные советы законодательно отнесены к субъектам общественного контроля, что повысило их значение в системе взаимодействия институтов гражданского общества и власти.

Ключевые темы Общественной палаты Челябинской области на 2021 год:

- выстраивание общественно-государственного диалога с населением по социально-важным вопросам региона;

- проведение общественного мониторинга и контроля реализации национальных проектов с участием общественных советов при органах государственной власти;

- обеспечение участия общественных наблюдателей на избирательных участках Челябинской области;

- мониторинг общественно-политической и социально-экономической ситуации в муниципальных образованиях Челябинской области;

- усиление обратной связи между региональной и муниципальной властью и населением Челябинской области.

Одной из общественных организаций, осуществляющий мониторинг ситуации в регионе, является «Молодая Гвардия Единой России», взаимодействующая с молодежью и региональными органами власти.

Данная организация производит общественный мониторинг с целью повышения патриотизма и удовлетворение социальных потребностей населения.

Задачами данной организации являются:

1. Осуществление сотрудничества с государственными и негосударственными организациями, в том числе мониторинг при участии органов власти, как исполнительной ветви, так и правоохранительных органов;

2. Создание советов и комиссий, осуществляющих консультативную и экспертную помощь населению;

3. Воспитание активной гражданской позиции молодежи

Мероприятия, связанные с мониторингом, осуществленные «Молодой Гвардией»:

1. Мониторинг качества предоставления горячего питания в школах, совместно с Министерством образования и науки Челябинской области;
2. Мониторинг цен на медицинские маски и противовирусные препараты в аптеках в условиях пандемии коронавируса, а также цены на продукты питания, итоги данного мониторинга были переданы в Управление Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области;
3. Мониторинг точек продаж новогодних елей на предмет наличия лицензий на продажу деревьев, мониторинг пунктов продажи пиротехники;
4. Мониторинг гололеда на улицах города, впоследствии с передачей итогов протокола в Управление жилищно-коммунального хозяйства Администрации города Челябинска;
5. Мониторинг доступности социальных объектов (школы, высшие учебные учреждения, больницы, библиотеки, суды, администрации муниципальных образований) на наличие оборудования для доступа маломобильных граждан. Данный мониторинг осуществляется на основании таких нормативно-правовых актов, как: Приказ Министерства труда России №527-Н, «Конвенция о правах инвалидов», Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам социальной защиты инвалидов в связи с ратификацией», «Конвенции о правах инвалидов (с изменениями на 29 декабря 2015 года)»;
6. Проведение мониторинга общежитий на наличие необходимых условий проживания с дальнейшей передачей данных в Управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Челябинской области, в Министерство образования и науки Челябинской области;
7. Проведение контрольных мероприятий совместно с правоохранительными органами: с инспекторами по делам несовершеннолетних, проведение проверки магазинов, продающих алкогольные напитки, продажа табачной продукции.

8. Проведение мониторинга по обращениям граждан на несанкционированные места расположения игорного бизнеса на территории города Челябинска и Челябинской области.

Одной из проблем данной организации, несмотря на поддержку партии «Единая Россия», является малая обеспеченность ресурсами и возможностями. Данная организация действует на основе волонтерской деятельности и небольших взносов.

Для проведения общественного мониторинга о деятельности региональной власти была создана автономная некоммерческая организация «Центр общественного и проектов Челябинской области» (далее – АНО «ЦОМ») в ноябре 2019 года при Правительстве Челябинской области по Распоряжению Министерства имущества Челябинской области. В соответствии с Федеральными законами «О некоммерческих организациях», законом Челябинской области «О порядке управления государственной собственностью Челябинской области и приватизации имущества, находящегося в государственной собственности Челябинской области», постановлением Правительства Челябинской области от 24.10.2019 №477-П. Организация занимается мониторингом настроений жителей и их оценки эффективности деятельности чиновников, а также организацией оценки, анализом и экспертизой в области социально-экономического и общественно-политического развития. Еще одно направление — это экспертное сопровождение правительства Челябинской области по реализации долгосрочных программ. АНО «ЦОМ» напрямую взаимодействует с министерствами и ведомствами Челябинской области по вопросам, касающимся проблем жителей в населенных пунктах Челябинской области, а также работает с Администрациями муниципальных образований. Общая численность сотрудников АНО «ЦОМ» составляет 16 сотрудников.

Цели, предмет и виды деятельности АНО «ЦОМ» определяются ее Уставом:

1. Целью деятельности организации является предоставление услуг в области изучения, исследования, мониторинга и анализа общественно-значимых

социальных процессов и явлений, происходящих в Челябинской области для решения социальных проблем

2. Предметом деятельности АНО «ЦОМ» является:

- осуществление мониторинга социальных настроений жителей Челябинской области и их оценок эффективности деятельности органов государственной и муниципальной власти на территории Челябинской области;

- организация и проведение анализа, прогнозирования, экспертиз и экспертно-аналитических работ в области социально-экономического, общественно-политического и информационного развития;

- экспертно-аналитическое сопровождение деятельности органов государственной власти по реализации долгосрочных программ и планов социально-экономического развития региона.

3. Для достижения указанной цели АНО «ЦОМ» осуществляет следующие виды деятельности:

- изучение общественного мнения посредством проведения социологических исследований, телефонных, интернет – и иных опросов населения, мониторинга и контент-анализа средств массовой информации;

- проведение научных исследований и разработок в области общественных и гуманитарных наук

- оказание услуг по составлению обзоров новостей, услуг по подборке печатных изданий и подобной информации;

- проведение социологических и иных исследований в интересах органов исполнительной и законодательной власти Челябинской области;

- предоставление аналитических, экспертных, консультационных, справочных, методических и методологических услуг в соответствии с целями АНО «ЦОМ»;

- проектирование, разработка, внедрение и сопровождение социальных технологий в системе государственного и муниципального управления;

- деятельность по сбору и анализу статистических данных социально-экономического развития общества;

- консультационная деятельность по вопросам государственного и муниципального управления, управления коммерческой деятельностью, права и социологии.

На рисунке 4 представлена организационная структура АНО «ЦОМ»:

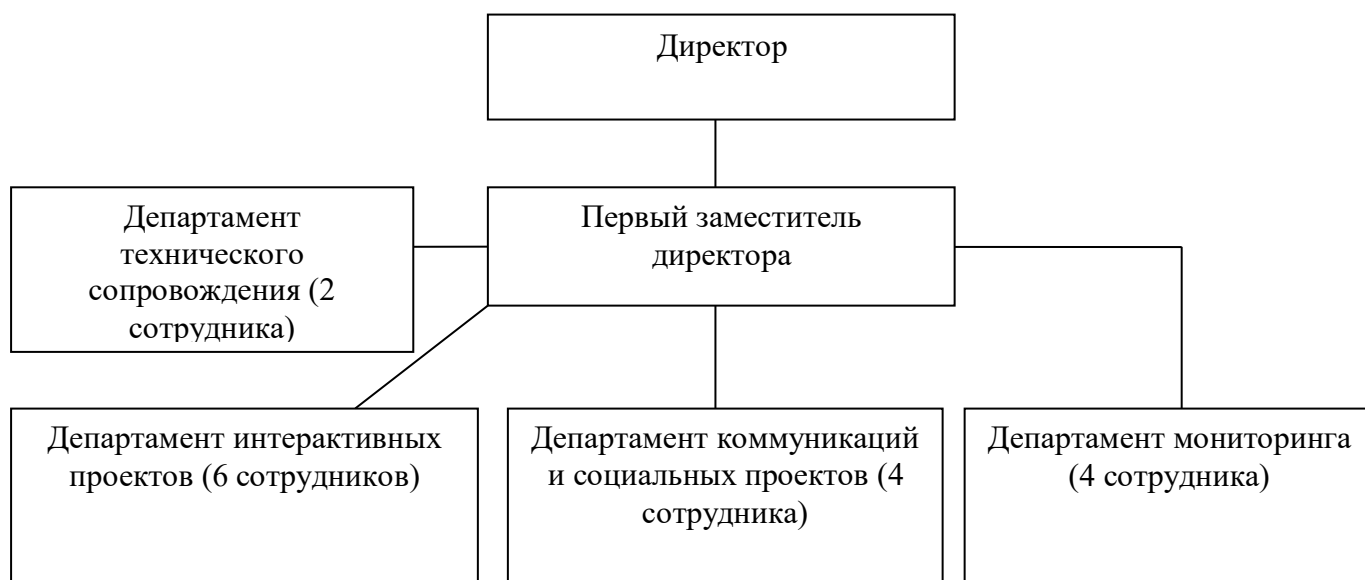


Рисунок 4 – Организационная структура АНО «ЦОМ»

Не только департамент мониторинга осуществляет деятельность по наблюдению и анализу общественного мнения. В департаменте интерактивных проектов для проведения общественного мониторинга в социальных сетях был создан проект «Красный Блокнот».

На основе ежедневного мониторинга социальных сетей «Интернет», на страницах проекта «Красный Блокнот» и на официальных страницах Губернатора Челябинской области, а именно выявляются обращения граждан по социально-важным вопросам - сообщения жителей о проблемах в сферах ЖКХ, благоустройства, медицины, транспорта и т. д. Обращения классифицируются по темам для выявления общих проблем для конкретного населенного пункта.

Общие проблемы отрабатываются: от аккаунта «Красный блокнот» отмечается ответственный орган власти или ответственный чиновник, который должен

содействовать в решении проблемы. Также выявленная проблема дополнительно отправляется ответственному от органа власти по работе в социальных сетях.

Аналогичный механизм работы и с обращениями, которые пользователи социальных сетей оставляют на страницах «Красного Блокнота». На этой площадке они выявляются самостоятельно менеджерами, посредством проведения общественного мониторинга.

За ответами органов власти ведется контроль. Отчет передается в правительство Челябинской области в еженедельном режиме. В документе отмечаются решенные и нерешенные проблемы.

Одной из проблем проведения мониторинга и оперативного решения социально-значимых проблем для населения является низкая оперативность реагирования отдельных министерств, ведомств и администраций муниципальных образований.

В следующем пункте мы проведем анализ по обращениям граждан в социальных сетях «Интернет», а именно, как реагируют министерства и ведомства, и какой процент ответов на данный обращения.

2.2 Анализ реализации общественного мониторинга в Челябинской области

Для реализации общественного мониторинга региональными властями в Челябинской области, проводятся следующие процедуры субъектами мониторинга:

- изучение общественного мнения посредством проведения социологических исследований, телефонных, интернет – и иных опросов населения, мониторинга и социально-значимых проблем через средства массовой информации;

- проведение научных исследований и разработок в области общественных и гуманитарных наук

- оказание услуг по составлению обзоров новостей, услуг по подборке печатных изданий и подобной информации;

- проведение социологических и иных исследований в интересах органов исполнительной и законодательной власти Челябинской области;
- проектирование, разработка, внедрение и сопровождение социальных технологий в системе государственного и муниципального управления;
- деятельность по сбору и анализу статистических данных социально-экономического развития общества;
- создание и использование баз данных и информационных ресурсов;
- сбор, систематизация, накопление информации, посредством проведения общественного мониторинга, в соответствии с законодательством Российской Федерации и целями деятельности субъектов мониторинга;
- взаимодействие с органами государственной власти и местного самоуправления в решении проблем инвалидов, сотрудничество с общественными объединениями и иными организациями, действующими в интересах населения.

Для оценки реализации и проводимых процедур общественного мониторинга, предлагается использовать предложенную нами универсальную методику на основе наличия определенных критериев.

Для оценки эффективности проводимого субъектом общественного мониторинга, на основе вышеперечисленных критериев, целесообразно ввести «порог прохождения», равный 80% (наличие 8 из 10 критериев).

В том случае, если субъект набирает количество критериев, необходимое для преодоления «порога прохождения», то проводимый им мониторинг можно оценить как эффективный.

В анализе эффективности проводимого мониторинга предлагается оценить деятельность субъектов общественного мониторинга в регионах Уральского федерального округа, путем определения наличия или отсутствия объединенных критериев в группах.

Для удобства анализа, данные критерии были объединены в группы:

Группа А – Организация общественного мониторинга общественной палатой субъекта Российской Федерации;

Группа В – Организация общественного мониторинга общественными палатами (советами) муниципальных образований субъекта Уральского федерального округа;

Группа С – Публичность и открытость деятельности органов власти.

Анализ критериев в группе А (организация общественного мониторинга общественной палатой субъекта Российской Федерации) представлен в таблице 2.

Таблица 2 – Анализ организации общественного мониторинга общественной палатой субъекта Уральского федерального округа

	(A1)	(A2)	(A3)	(A4)	(A5)	Сумма критериев группы А
Челябинская область	0	0	1	1	1	3
Курганская область	1	0	1	1	1	4
Свердловская область	1	0	1	1	0	3
Тюменская область	1	0	1	0	0	2
Ханты-Мансийский АО	1	0	1	1	1	4
Ямало-Ненецкий АО	1	0	1	1	1	4

Проанализировав организацию общественного мониторинга общественной палатой в субъектах Уральского федерального округа, можно сделать вывод, что

в четырех регионах мониторинг общественной палатой проводится эффективно. Но следует отметить, что у общественных палат, во всех анализируемых регионах, отсутствуют методические рекомендации по проведению общественного мониторинга. Тюменская область является аутсайдером среди всех регионов УрФО по организации общественного мониторинга общественной палатой, поскольку из пяти критериев присутствуют только два, а именно: наличие положения об общественном мониторинге деятельности органов государственной власти субъекта Российской Федерации со стороны общественной палаты субъекта Российской Федерации и наличие в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» официального сайта общественной палаты субъекта Российской Федерации, содержащего положение об общественной палате, контактную информацию, сведения об организационной структуре и членах общественной палаты.

Далее проведем анализ критериев в группе В (организация общественного мониторинга общественными палатами (советами) муниципальных образований субъекта Российской Федерации), который представлен в таблице 3.

Таблица 3 – Организация общественного мониторинга общественными палатами (советами) муниципальных образований субъекта Уральского федерального округа

	(B1)	(B2)	(B3)	Сумма критериев группы В
Челябинская область	0	0	0	0
Курганская область	0	0	1	1
Свердловская область	1	0	1	2
Тюменская область	0	0	0	0

Окончание таблицы 3

Ханты-Мансийский АО	0	0	0	0
Ямало-Ненецкий АО	0	0	0	0

Как видно из анализа, общественные палаты в муниципальных образованиях Уральского федерального округа неэффективно проводят общественный мониторинг, только у Свердловской области два критерия из трех (отсутствует критерий не менее 80% общественных палат (советов) муниципальных образований субъекта Российской Федерации ежегодно представляют и размещают в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» доклады о результатах общественного контроля). У Курганской области присутствует только один критерий из трех (не менее 80% общественных палат (советов) муниципальных образований субъекта Российской Федерации разместили в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» аудиовидеозаписи и/или текстов докладов заседаний общественной палаты (совета)). Таким образом был проведен анализ по критериям.

Проанализируем критерии группы С, которые включают в себя публичность и открытость деятельности региональных органов власти (таблица 4).

Таблица 4 – Публичность и открытость деятельности региональных органов власти в Уральском федеральном округе

	(С1)	(С2)	(С3)	(С4)	Сумма критериев группы С
Челябинская область	1	1	1	0	3

Окончание таблицы 4

	(С1)	(С2)	(С3)	(С4)	Сумма критериев группы С
Курганская область	0	1	1	0	2
Свердловская область	0	1	1	1	3
Тюменская область	0	1	0	1	2
Ханты-Мансийский автономный округ	0	1	0	0	1
Ямало-Ненецкий автономный округ	0	1	0	1	2

Проанализировав публичность и открытость деятельности региональных органов власти в Уральском федеральном округе, мы видим, что Челябинская область имеет три из четырех критериев, за исключением критерия, проведение высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации горячих линий и/или пресс-конференций с населением по социально-важным вопросам не менее двух раз в год. Остальные субъекты Уральского федерального округа имеют менее трех критериев, исходя из этого можно сделать вывод, что Челябинская область более публично и открыто проводит общественный мониторинг.

Теперь проанализируем суммы групп критериев, чтобы оценить эффективность общественного мониторинга. Для этого предлагается ввести «порог прохождения» по сумме критериев равный 80% или 10 из 12 критериев и выявить структурные проблемы. Анализ представлен в таблице 5.

Таблица 5 – Оценка эффективности общественного мониторинга в Уральском федеральном округе по сумме критериев

	Группа А	Группа В	Группа С	Общая сумма критериев
Челябинская область	3	0	3	6
Курганская область	4	1	2	7
Свердловская область	3	2	3	8
Тюменская область	2	0	2	4
Ханты-Мансийский автономный округ	4	0	1	5
Ямало-Ненецкий автономный округ	4	0	2	6

Для наглядности представим данный анализ в графике, из которого можно сделать вывод, кто из субъектов Уральского федерального округа прошел установленный «порог прохождения» (рисунок 5).



Рисунок 5 – Анализ эффективности общественного мониторинга в Уральском федеральном округе

На данном графике видно, что все анализируемые регионы не прошли «порог прохождения», установленный в 80% или 10 из 12 критериев, чтобы проводимый общественный мониторинг считался эффективным. Больше всего критериев набрала Свердловская область (8 из 12 критериев или 67%). Курганская область набрала 7 из 12 или 58%, Челябинская область и Ямало-Ненецкий автономный округ набрали 6 из 12 критериев или 50%, остальные регионы набрали 5 и менее критериев (менее 50%).

Проведя анализ общественного мониторинга в Челябинской области, можно сделать вывод, что общественный мониторинг проводится неэффективно, так как отсутствуют следующие критерии:

- отсутствие положения об общественном мониторинге деятельности органов государственной власти Челябинской области со стороны общественной палаты;
- отсутствие методических рекомендаций по проведению общественного мониторинга деятельности органов государственной власти;

- отсутствие информации в сети «Интернет» о положения об общественной палате (совете) и членах общественных палат (советов) муниципальных образований, аудио (видео) записи и/или текстов докладов заседаний, а также ежегодных докладов о результатах общественного контроля;

- недостаточное взаимодействие с населением по социально-важным вопросам, путем организации горячих линий и/или пресс-конференций.

Основной и наиболее острой проблемой является слабо разработанная нормативно-правовая база, определяющая организацию и методику проведения общественного мониторинга, а именно отсутствие четко сформулированного положения об общественном мониторинге и методических рекомендаций о проведении общественного мониторинга. Указанная проблема является важной, из которой вытекают описанные ниже проблемные моменты:

- сложность в ознакомлении с информацией о результатах работы Общественной палаты Челябинской области и ее структурных подразделений;

- неэффективно выстроено взаимодействие с населением по социально-важным вопросам в рамках самой актуальной информационной площадки – социальные сети в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Прежде всего, Правительству Челябинской области необходимо разработать ряд методических рекомендаций по проведению общественного мониторинга. Также структурировать деятельность и сделать более открытой работу муниципальных общественных палат. Это повысит эффективность проводимого общественного мониторинга.

Проанализируем работу с обращениями граждан по социально-важным вопросам, которую проводит АНО «ЦОМ» совместно с министерствами, ведомствами Челябинской области через социальные сети в «Интернете» на официальных страницах Губернатора Челябинской области за 2020 год.

Всего ответов министерств и ведомств (ответенные/не ответенные):

Ответы Министерств и ведомств:

Главное управление лесами Челябинской области: 2/1

Главное управление по труду и занятости Челябинской области: 79/64
Государственная жилищная инспекция Челябинской области: 129/117
Министерство дорожного хозяйства и транспорта: 159/140
Министерство здравоохранения Челябинской области: 1218/962
Министерство имущества Челябинской области: 2/2
Министерство информационных технологий и связи Челябинской области: 7/7
Министерство культуры Челябинской области: 1/1
Министерство образования и науки Челябинской области: 229/95
Министерство по физической культуре, спорту и туризму: 2/2
Министерство промышленности Челябинской области: 1/1
Министерство сельского хозяйства Челябинской области: 7/6
Министерство социальных отношений Челябинской области: 187/138
Министерство строительства и инфраструктуры Челябинской области: 61/51
Министерство тарифного регулирования и энергетики Челябинской области:
5/3
Министерство экологии Челябинской области: 184/166
Министерство экономического развития Челябинской области: 2/2
Представим эти данные для удобства в виде графика в процентном соотношении отвеченных обращений министерств и ведомств (рисунок 6).

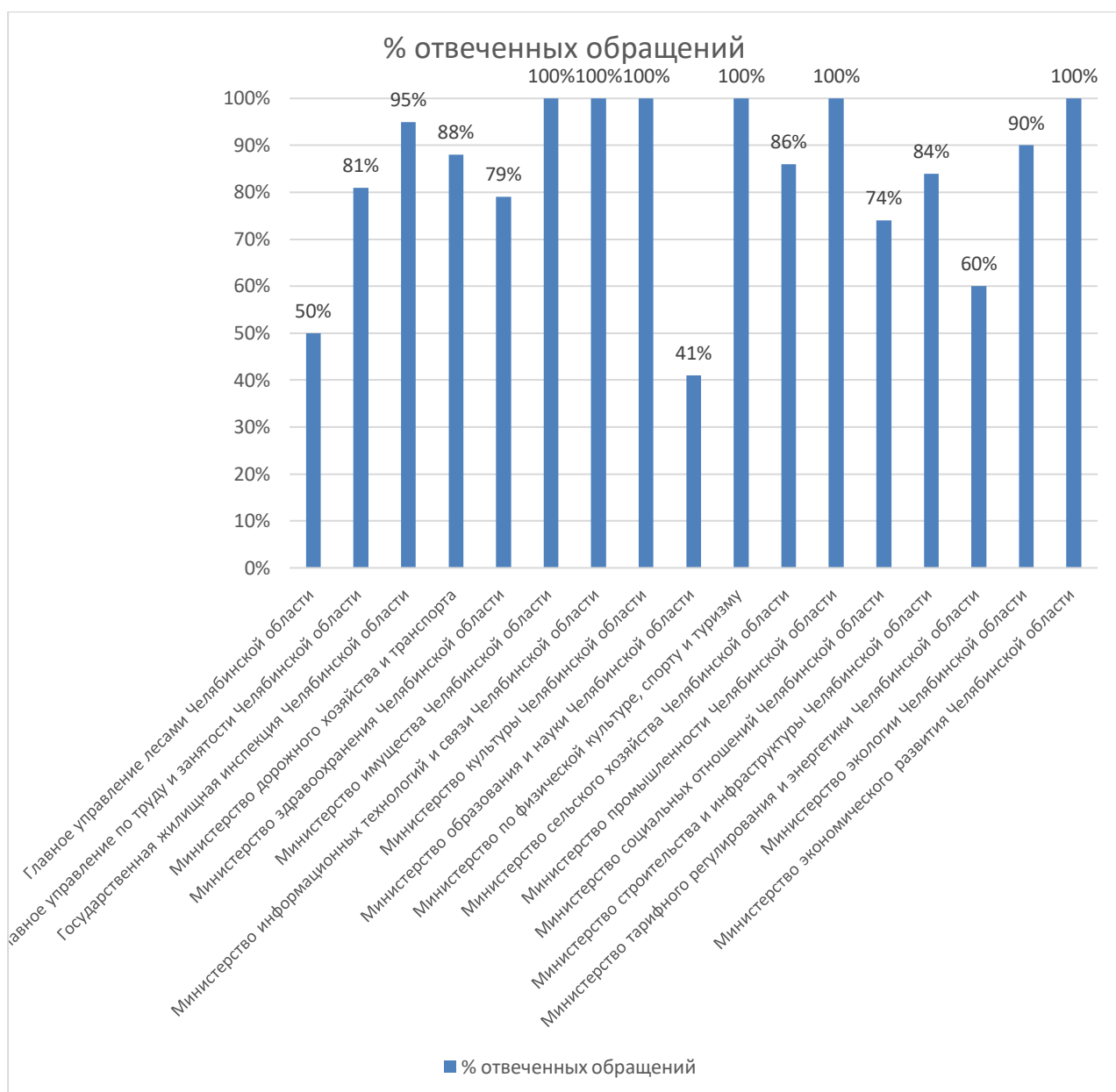


Рисунок 6 – Процент ответенных обращений населения министерствами и ведомствами в социальных сетях в Челябинской области

Исходя из вышеперечисленных данных, мы видим, что не все министерства и ведомства реагируют и отвечают на обращения граждан, когда в социальных сетях отмечаются официальные представители министерств и ведомств для решения проблем населения. Средний процент ответов составляет 84%.

Целесообразно на основе передового опыта по проведению общественного мониторинга в других регионах Российской Федерации, добавить в организационную структуру АНО «ЦОМ» отдельный департамент по работе с

обращениями граждан, который будет непосредственно заниматься отработкой обращений населения по социально-важным вопросам, на наиболее ёмкой и информативной площадке в сети «Интернет», совместно с компетентными органами власти.

Рассчитаем темпы прироста по ключевым показателям деятельности Общественной палаты Челябинской области за 2017-2020 года и проанализируем их. Данные по расчету темпов прироста представлены в таблице 6.

Таблица 6 – Ключевые показатели деятельности Общественной палаты Челябинской области за 2017-2020 года

Показатель	Единица измерения	2017	2018	2019	2020
Количество организованных мероприятий (1)	шт.	156	128	224	198
Количество уникальных пресс-релизов (2)	шт.	156	169	199	278
Количество подписчиков в социальных сетях (3)	чел.	2902	3222	3441	3625
Количество публикаций в СМИ (4)	шт.	1101	1203	898	956
Количество публикаций на сайте Общественной палаты ЧО (5)	шт.	94	71	76	100

Окончание таблицы 6

Посещаемость сайта Общественной палаты ЧО (6)	посещения/месяц	3200	3550	4220	5095
--	-----------------	------	------	------	------

$TP(1)_{2017-2018} = 128 / 156 \times 100\% = 82\%$, данный показатель меньше 100%, значит наблюдается спад по сравнению с начальным периодом на 18%;

$TP(1)_{2019-2020} = 198 / 224 \times 100\% = 88\%$, данный показатель меньше 100%, значит наблюдается спад по сравнению с начальным периодом на 12%;

$TP(2)_{2017-2018} = 169 / 156 \times 100\% = 108\%$, данный показатель больше 100%, наблюдается рост показателя на 8%;

$TP(2)_{2019-2020} = 278 / 199 \times 100\% = 140\%$, данный показатель больше 100%, наблюдается рост показателя на 40%;

$TP(3)_{2017-2018} = 3222 / 2902 \times 100\% = 111\%$, данный показатель больше 100%, наблюдается рост показателя на 11%;

$TP(3)_{2019-2020} = 3625 / 3441 \times 100\% = 105\%$, данный показатель больше 100%, наблюдается рост показателя на 5%;

$TP(4)_{2017-2018} = 1203 / 1101 \times 100\% = 109\%$, данный показатель больше 100%, наблюдается рост показателя на 9%;

$TP(4)_{2019-2020} = 956 / 898 \times 100\% = 106\%$, данный показатель больше 100%, наблюдается рост показателя на 6%;

$TP(5)_{2017-2018} = 71 / 94 \times 100\% = 75\%$, данный показатель меньше 100%, значит наблюдается спад по сравнению с начальным периодом на 25%;

$TP(5)_{2019-2020} = 100 / 76 \times 100\% = 132\%$, данный показатель больше 100%, наблюдается рост показателя на 32%;

$TP(6)_{2017-2018} = 3550 / 3200 \times 100\% = 111\%$, данный показатель больше 100%, наблюдается рост показателя на 11%;

$TP(6)_{2019-2020} = 5095 / 4220 \times 100\% = 121\%$, данный показатель больше 100%, наблюдается рост показателя на 21%.

По полученным данным построим графики по темпам прироста за 2017-2020 года (рисунок 7).

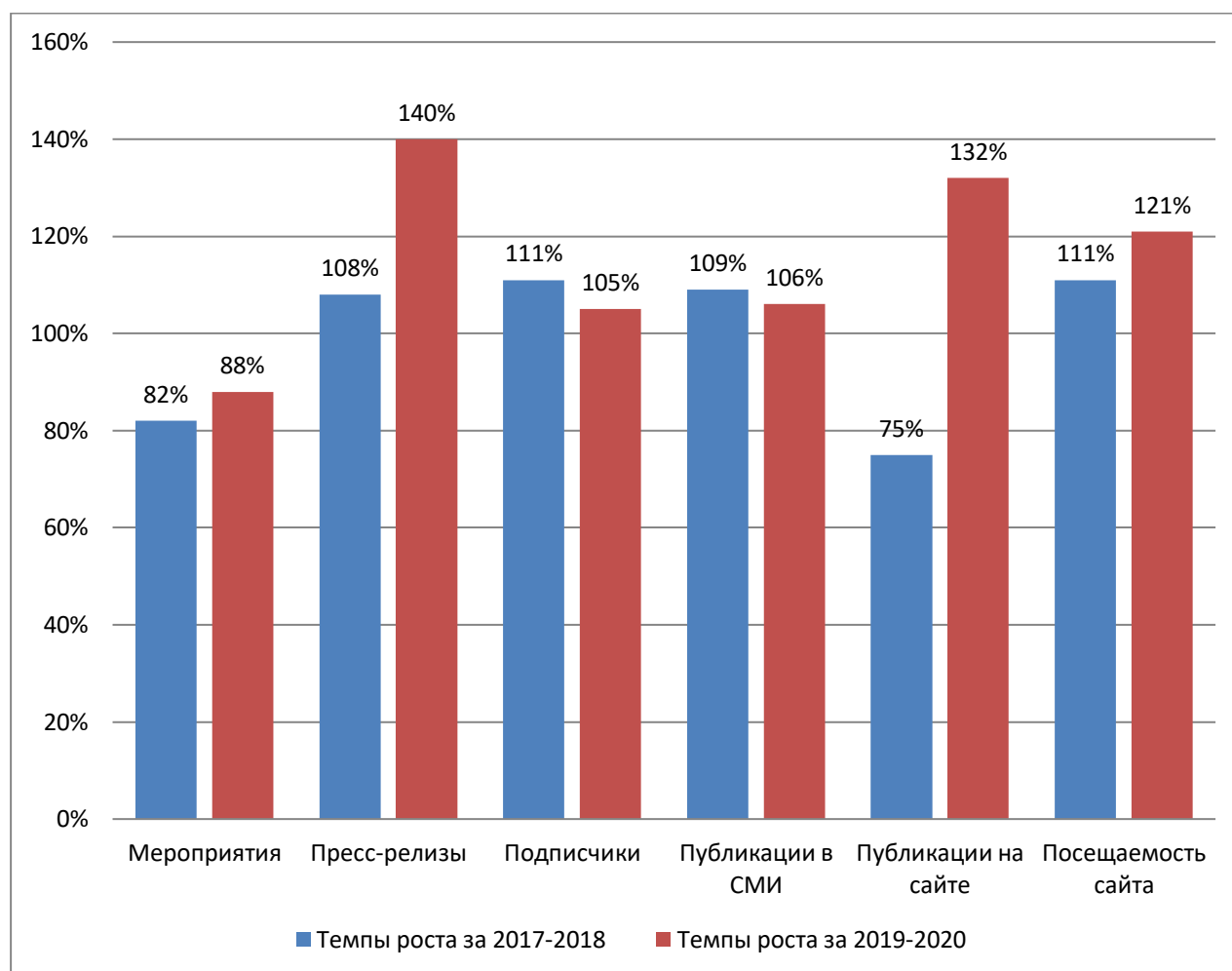


Рисунок 7 – Темп прироста за 2017-2020 года

Исходя из построенного графика видно, что с 2017 года по 2020 количество проводимых мероприятий Общественной палаты Челябинской области возросло, за исключением числа подписчиков в социальных сетях и публикаций в СМИ, что не особо влияет на эффективность проведенной работы.

Выводы по разделу 2

Во второй главе выпускной квалификационной работы проведена оценка общественного мониторинга в системе государственного управления

Челябинской области. Была рассмотрена организация общественного мониторинга в системе государственного управления Челябинской области, представлены субъекты общественного мониторинга, описаны их задачи, как они функционируют и взаимодействуют с органами власти, были выявлены некоторые организационные проблемы. Проведен анализ реализации общественного мониторинга в Челябинской области с помощью предложенной универсальной методики, которая характеризует эффективность проведения общественного мониторинга, где Челябинская область показала низкую эффективность общественного мониторинга, также были обозначены проблемы на основе отсутствия выделенных критериев. Были рассчитаны темпы роста по ключевым показателям деятельности Общественной палаты Челябинской области за 2017-2020 года.

3 СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ОБЩЕСТВЕННОГО МОНИТОРИНГА В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ЧЕЛЯБИНСКОЙ ОБЛАСТИ

3.1 Передовой опыт реализации общественного мониторинга в регионах России

Рассмотрим опыт применения лучших практик для проведения общественного мониторинга на примере регионов в России, а именно в Самарской области и в Ленинградской области.

Помимо Общественной палаты, при Правительстве Самарской области в 2015 году был создан департамент общественного мониторинга, который оперативно отслеживает и реагирует на социально-важные проблемы населения региона в различных сферах. Общая численность департамента составляет 26 сотрудников.

Структура департамента:

1) группа социологов (численность 6 сотрудников)

- изучение и анализ общественного мнения и обращений граждан, путем проведения ежедневного мониторинга в средствах массовой информации и в сети «Интернет»;
- обеспечение и контроль учета результатов анализа общественного мнения и обращений граждан при осуществлении государственными органами, органами исполнительной власти Самарской области и органами местного самоуправления в Самарской области своих полномочий.

2) управление национальной и конфессиональной политики департамента (численность 5 сотрудников)

- формирование и реализация государственной национальной и конфессиональной политики в Самарской области;
- координация реализации стратегии государственной национальной политики Российской Федерации в Самарской области;

- содействие упрочению общегражданской, российской идентичности на основе соблюдения прав и свобод человека при сохранении и развитии этнокультурного многообразия народов Самарской области;

- организация мер, направленных на предупреждение и разрешение межнациональных конфликтов, противодействие экстремистским и другим противоправным проявлениям в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений;

3) главное управление по организации работы с обращениями граждан и организаций (численность 15 сотрудников)

- обеспечение рассмотрения устных и письменных обращений граждан и организаций, поступающих в адрес Губернатора Самарской области и Правительства Самарской области;

- рассмотрение, обработка и комментирование обращений граждан по социально-важным вопросам в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;

- организация приемов граждан Губернатором Самарской области, вице-губернаторами Самарской области, заместителями председателя Правительства Самарской области и министрами Самарской области, путем организации пресс-конференций;

- контроль за исполнением поручений Губернатора Самарской области, вице-губернаторов Самарской области по обращениям граждан и организаций органами исполнительной власти Самарской области, органами местного самоуправления, территориальными подразделениями органов государственной власти, организациями, учреждениями и их должностными лицами;

- контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации о порядке рассмотрения обращений граждан в органах исполнительной власти Самарской области и органах местного самоуправления;

- подготовка для Губернатора Самарской области, вице-губернаторов Самарской области информации о результатах текущего контроля, проведенных

проверок, служебных расследований, тематических проверок (далее – контрольных мероприятий) по обращениям граждан и организаций, а также предложений по предупреждению и устранению выявленных нарушений и недостатков;

- информационно-аналитическое и методическое обеспечение деятельности Правительства Самарской области, связанное с обращениями граждан и организаций.

Главное управление по работе с обращениями граждан и организаций состоит из следующих структурных подразделений:

- управление по организации работы с письменными и устными обращениями граждан, в том числе в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;
- контрольно-аналитическое управление.

Структура по работе с обращениями граждан в социальных сетях «Интернет» аналогичная Челябинской области: люди в комментариях на официальных страницах Губернатора Самарской области оставляют свои обращения или отмечают наиболее острые проблемы в регионе, а официальные представители министерств и ведомств дают разъяснения на них, путем ответов на данные комментарии.

Проанализируем работу управления по работе с обращениями граждан и организаций в социальных сетях «Интернет», а именно в официальных страницах Губернатора Самарской области за 2020 год.

Всего ответов министерств и ведомств (ответенные/не ответенные):

Государственная жилищная инспекция по Самарской области: 132/129

Министерство здравоохранения Самарской области: 1098/1062

Министерство имущественных отношений Самарской области: 26/26

Министерство информационных технологий Самарской области: 35/34

Министерство культуры Самарской области: 8/8

Министерство лесного хозяйства, окружающей среды и природопользования Самарской области: 152/148

Министерство образования и науки Самарской области: 156/139

Министерство сельского хозяйства и продовольствия Самарской области: 5/4

Министерство социально-демографической и семейной политики Самарской области: 287/287

Министерство спорта Самарской области: 24/24

Министерство строительства Самарской области: 52/49

Министерство тарифного регулирования Самарской области: 44/42

Министерство транспорта и автомобильных дорог Самарской области: 201/197

Министерство труда, занятости и миграционной политики Самарской области: 89/87

Министерство экономического развития и инвестиций Самарской области: 128/100

Министерство энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Самарской области: 75/74

Представим проанализированные данные для удобства в виде графика в процентном соотношении (рисунок 8).



Рисунок 8 – Процент отвеченных обращений населения министерствами и ведомствами в социальных сетях в Самарской области

На графике видно, что почти каждое министерство и ведомство реагирует и отвечает на обращение граждан с большим процентом, средний процент отвеченных обращений составляет 95%. Проведем сравнительный анализ по ответам на обращения граждан Челябинской и Самарской области, построив график (рисунок 9).

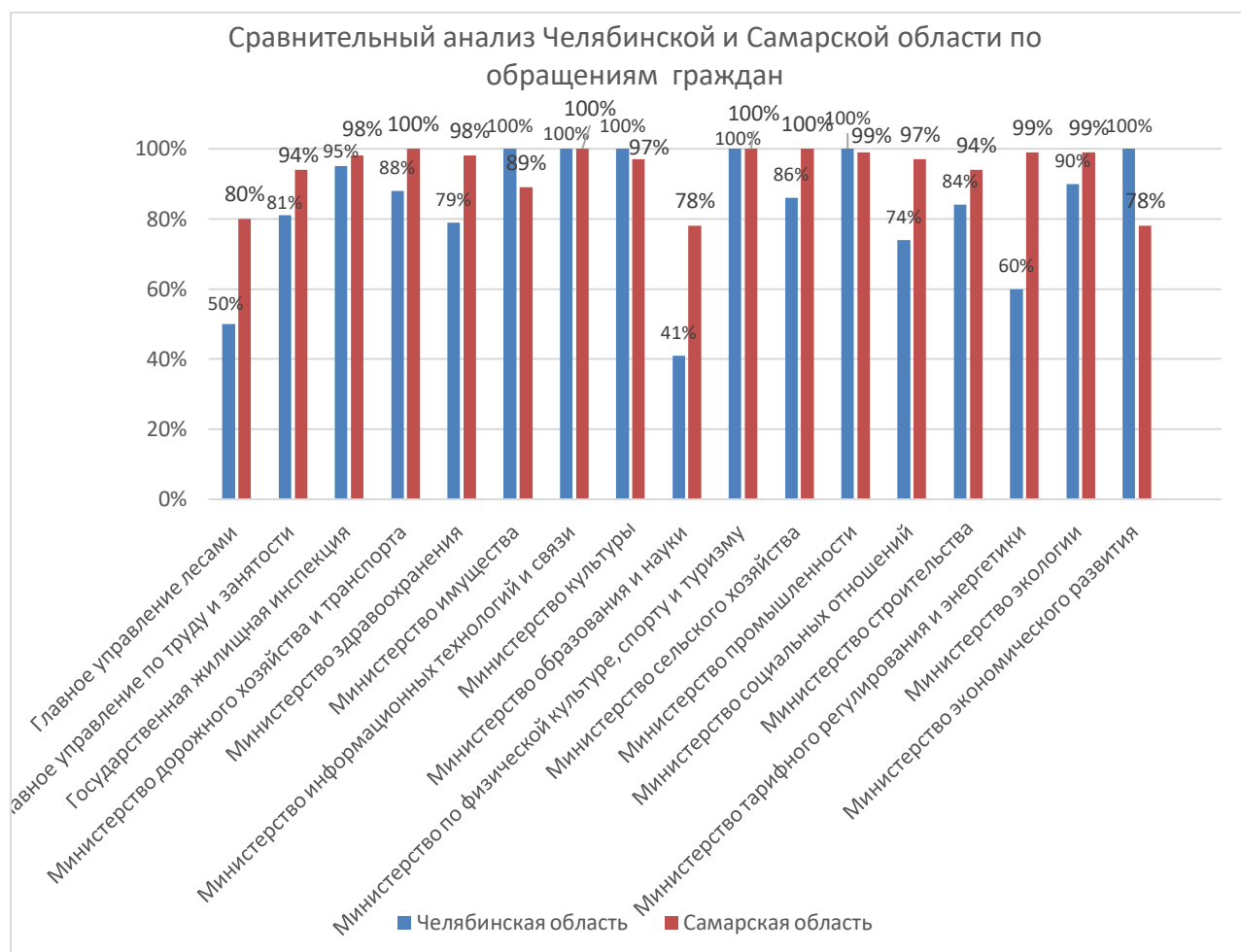


Рисунок 9 – Сравнительный анализ Челябинской и Самарской области по обращениям граждан

Отразим на рисунке 10 средний процент отвеченных обращений Челябинской и Самарской области

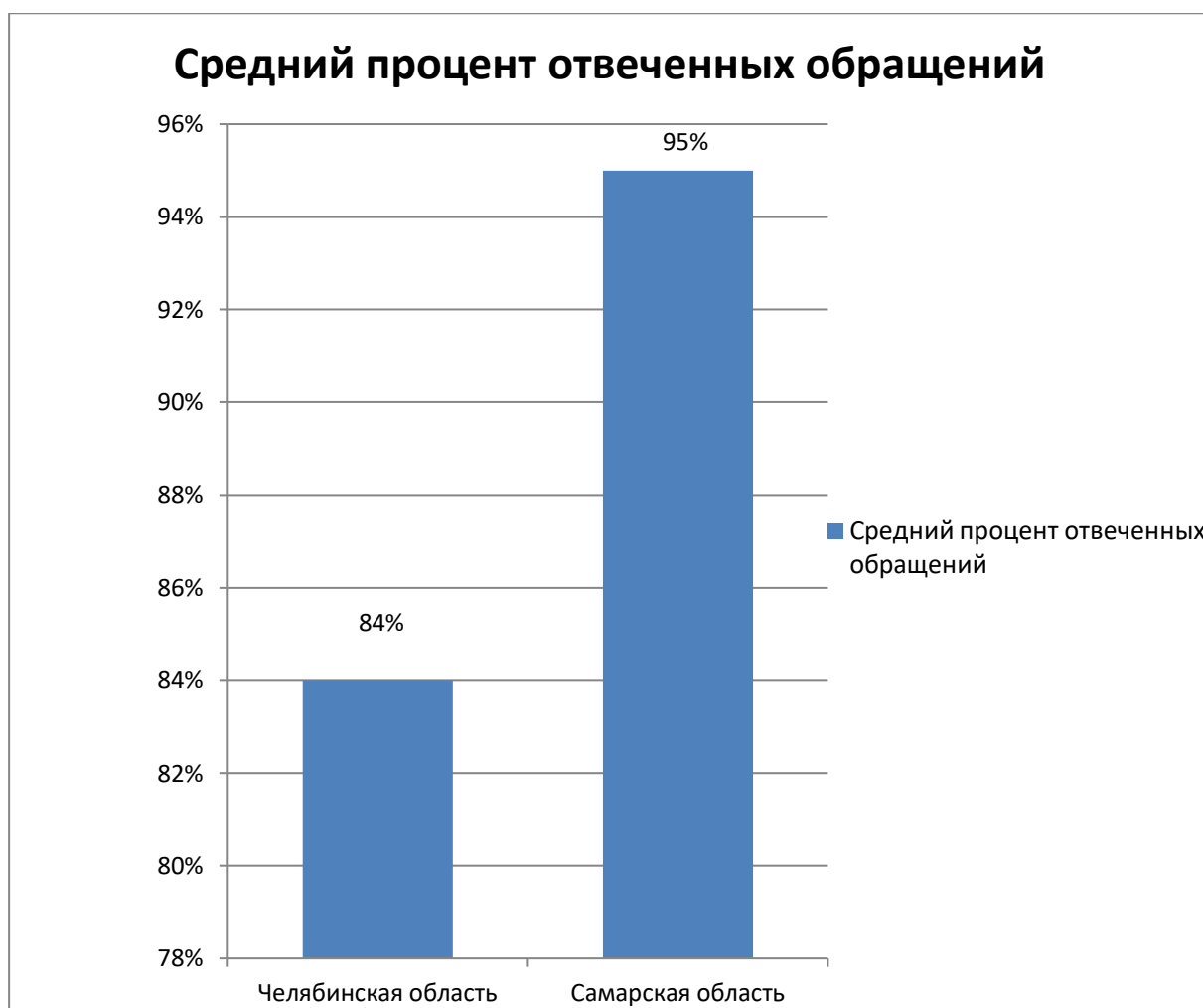


Рисунок 10 – Средний процент отвеченных обращений в Челябинской и Самарской области

Проанализировав и сравнив работы с обращениями граждан по социально-важным вопросам и наиболее острым проблемам региона в социальных сетях «Интернет» в Челябинской и Самарской области, можно сделать вывод, что в Самарской области работа с обращениями граждан лучше организована и более эффективна. Так как созданный при Правительстве области департамент по работе с обращениями граждан имеет более усовершенствованную организационную структуру и больший штат сотрудников, чем в АНО «ЦОМ» в целом.

Данный департамент активно взаимодействует с населением не только через сеть «Интернет» и созданную «горячую линию» по обращениям граждан, но и с

начала 2020 года разрабатывает уникальное мобильное приложение с удобным и понятным интерфейсом, не имеющих на данный момент аналогов в России.

Приложение имеет удобное меню, где представлены сферы для обращений, например:

- уборка и ремонт дорог
- благоустройство детских площадок и дворов
- жилищно-коммунальное хозяйство
- социальная защита населения
- образование
- здравоохранение

По задумке разработчиков, граждане могут оставлять обращения в выбранных сферах, имея возможность прикреплять фото и видео файлы. Данные обращения напрямую уходят компетентным органам, которые с момента принятия в работу и по достижению положительного результата уведомляют пользователя, путем сообщений в мобильном приложении.

Подобный опыт использования мобильных технологий позволит сделать проведение общественного мониторинга более эффективным для органов власти, и более упрощенным и прозрачным для населения региона.

Ленинградская область одной из первых создала центр общественного мониторинга для решения социально-важных проблем.

Санкт-Петербургское государственное казённое учреждение «Городской мониторинговый центр» (сокращённо – СПб ГКУ «ГМЦ») создано в 2005 году и находится в ведении Комитета по информатизации и связи Ленинградской области. Главной целью работы «ГМЦ» является повышение уровня обеспечения общественной безопасности, а также информационное обеспечение жителей и исполнительных органов государственной власти по вопросам безопасности жизнедеятельности, жилищно-коммунального хозяйства и городского благоустройства.

Операторы Городского мониторингового центра 24 часа в сутки наблюдают за безопасностью в Санкт-Петербурге и держат под контролем все социально-значимые городские объекты.

Основными направлениями деятельности СПб ГКУ «ГМЦ» являются:

- мониторинг экстренных событий и нештатных ситуаций на объектах Санкт-Петербурга и в местах проведения массовых мероприятий в круглосуточном режиме;
- прием сообщений по вопросам жилищно-коммунального хозяйства, здравоохранения, образования и социальной политики, ответы на запросы справочного характера по телефонному номеру «004»;
- прием сообщений по вопросам, связанным с жилищно-коммунальным хозяйством и благоустройством города, на Интернет-портале «Наш Санкт-Петербург»;
- развитие и организация эксплуатации системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» Санкт-Петербурга;
- развитие и организация эксплуатации городской системы видеонаблюдения Санкт-Петербурга;
- развитие и эксплуатационно-техническое обслуживание комплекса технических средств связи и оповещения региональной автоматизированной системы централизованного оповещения Санкт-Петербурга;
- контроль за эксплуатацией комплексных систем обеспечения безопасности объектов социальной инфраструктуры Санкт-Петербурга, строительство и дооснащение системами КСОБ указанных объектов;
- развитие и эксплуатация системы фото, видео фиксации нарушений правил дорожного движения Санкт-Петербурга;
- возможность для граждан оценивать уровень удовлетворенности деятельностью органов власти по системе «Пятибалльной шкалы».

Стоит отметить, что при данном «Городском мониторинговом центре» работает Единый центр обработки вызовов 004, который предоставляет

петербуржцам удобный, доступный и оперативный механизм получения и передачи информации о происшествиях ЖКХ, в сфере здравоохранения, образования, городского благоустройства и различного рода нештатных ситуаций в городе.

Проанализировав передовой опыт реализации общественного мониторинга в других субъектах Российской Федерации, было выявлено, что большинство регионов имеет схожие проблемы в проведении и организации общественного мониторинга. Исходя из этого, передовой опыт реализации общественного мониторинга практически отсутствует в Российской Федерации. Большая часть регионов, проводя общественный мониторинг, отталкивается от части 4 статьи 19 Федерального закона № 212-ФЗ «О проведении общественного контроля», где указано, что регламент и порядок проведения мониторинга определяется его организаторами (субъектами). Исходя из этого, отсутствуют четкая методическая основа его проведения, что делает общественный мониторинг менее прозрачным.

3.2 Направления совершенствования общественного мониторинга в системе государственного управления Челябинской области

На основе проведенного анализа передового опыта организации и осуществления общественного мониторинга в других регионах в Российской Федерации, для эффективного решения обозначенных выше проблем, предлагаем предпринять следующие действия:

1. Совершенствование организационной структуры и кадрового, а также технического обеспечения негосударственной некоммерческой организации, осуществляющей оценку эффективности деятельности органов государственной и муниципальной власти (АНО «ЦОМ») в Челябинской области;
2. Создание новой среды для работы с обращениями граждан, которая будет регулироваться региональными нормативно-правовыми актами.

На основе опыта реализации общественного мониторинга в Самарской области, предлагается совершенствовать структуру субъекта мониторинга АНО «ЦОМ», а именно увеличить количество департаментов и общую численность сотрудников (рисунок 11).



Рисунок 11 – Усовершенствованная организационная структура АНО «ЦОМ»

В организационной структуре АНО «ЦОМ» было увеличено количество сотрудников и добавлены следующие департаменты:

- 1) департамент социологических исследований (6 сотрудников)

Задачи департамента:

- проведение регулярных социологических исследований (мониторинга) для определения уровня социальной напряженности различных социальных групп населения области и актуальных проблем социальной сферы;

- координация работы управлений, комитетов, отделов администрации области, органов местного самоуправления, общественных организаций по формированию и реализации региональной программы поддержки населения;

- организационно-исполнительское и информационное обеспечение деятельности заместителя Губернатора области по социальным вопросам.

Функции департамента:

- разрабатывает и реализует региональные программы по защите, развитию и выживанию детей, охране здоровья населения, поддержке развития национальных культур, социологическому мониторингу;

- представляет целевые комплексные программы для рассмотрения в комитеты Законодательного Собрания области, на утверждение Законодательного Собрания области;

- организует ежеквартальный сбор и обобщение информации о ходе выполнения программ и целевых показателей. Разрабатывает аналитические документы, составляет периодическую отчетность;

- участвует в формировании областного бюджета и бюджетов городов и районов области в части расходов на реализацию областных межведомственных социологических программ, составляет по ним сводный расчет финансирования;

- организует сотрудничество с общественными организациями, ассоциациями, профсоюзами, национально-культурными центрами по вопросам, находящимся в компетенции отдела;

- осуществляет организационно-методическую помощь органам местного самоуправления в разработке территориальных социальных программ;

- занимается информационным обеспечением органов местного самоуправления, организует в пределах своей компетенции подготовку инструктивно-методических материалов, ежемесячных информационных бюллетеней с обобщением опыта работы в отраслях социальной сферы.

2) департамент по работе с обращениями граждан и организаций (10 сотрудников)

Задачи департамента:

- обеспечение рассмотрения обращений граждан, поступающих в адрес Правительства Челябинской области и из социальных сетей в Интернете;
- осуществление контроля за рассмотрением обращений граждан;
- анализ обращений граждан, подготовка информационных и аналитических материалов;
- соблюдение последовательности действий (административных процедур) и правил ведения делопроизводства при рассмотрении обращений граждан;
- проведение консультационно-справочной и разъяснительной работы с гражданами, организация приема граждан.

Функции департамента:

- организация работы с обращениями граждан, поступающих через Интернет-приемную Правительства Челябинской области и из социальных сетей в Интернете
- прием и регистрация поступивших в Правительство Челябинской области обращений граждан, как в письменной форме, так и через Интернет-приемную;
- контроль за своевременным рассмотрением обращений граждан в течение 14 календарных дней;
- контроль за исполнением гарантий, данных по обращениям граждан;
- организация информационно-справочной и аналитической работы по обращениям граждан, размещение информации о работе с обращениями граждан на официальном сайте Общественной палаты Челябинской области, направление материалов для публикаций в средства массовой информации;
- подготовка и проведение обучающих семинаров, совещаний со специалистами, ответственными за работу с обращениями граждан, оказание им методической помощи;
- подготовка материалов для проведения совещаний по работе с обращениями граждан;

- обеспечение правильного оформления, хранения и своевременной передачи дел по работе с обращениями граждан в архив.

Создание вышеперечисленных департаментов позволит проводить общественный мониторинг более масштабно, углубленно и эффективно, путем социологических исследований настроений общества и отношения к региональной власти, а также оперативное и качественное рассмотрение и решения обращений граждан по социально-важным вопросам и наиболее острым проблемам в регионе.

Для повышения эффективности работы с обращениями граждан предлагается создать новую среду - Интернет-портал «Активный гражданин». Ответственными лицами и организовывать работу портала будут министерства, ведомства, и администрации муниципальных образований. Ведение данного Интернет-портала осуществляет департамент по работе с обращениями граждан и организаций АНО «ЦОМ».

Интернет-портал «Активный гражданин» будет создан по Распоряжению Правительства Челябинской области и его деятельность будет регулироваться данным нормативно-правовым актом.

В нормативно-правовом акте будет прописан жесткий регламент работы данного портала и организация работы министерств и ведомств через данный портал. Представим проект данного регионального закона, назовем его Распоряжение Правительства «Об осуществлении общественного мониторинга в Челябинской области с помощью портала «Активный гражданин»»:

1. Контроль за деятельностью данного портала осуществляет Правительство Челябинской области;

2. За контролем данного портала закреплено ответственное лицо от Правительства Челябинской области – «куратор», которое осуществляет контроль за деятельностью министерств, ведомств и администраций муниципальных образований по работе с обращениями граждан через Интернет-портал

«Активный гражданин»: своевременностью ответов на обращения и соблюдение отчетности портала;

3. Ответственным лицом за ведение и функционирование Интернет-портала «Активный гражданин» является автономная некоммерческая организация «Центр общественного мониторинга и проектов Челябинской области»;

4. Каждый официальный представитель министерства, ведомства и администраций муниципальных образований при поступлении обращения от жителей обязан предоставить полноценный и развернутый ответ на обращение пользователя в течение 14 календарных дней;

5. Отчетность о проделанной работе компетентных органов будет формироваться на Интернет-портале автоматически каждый день в 8:00 утра, с помощью специальной программы, в режиме «онлайн» и проверяться «куратором»;

6. Каждый квартал года ответственные лица министерств, ведомств и администраций муниципальных образований составляют отчет о результатах мониторинга и проведенных мероприятиях по решению обращений граждан через Интернет-портал «Активный гражданин» и выступают с устным докладом перед высшим должностным лицом Челябинской области;

7. Проведение каждый квартал года общественных слушаний по социально-важным вопросам с населением в виде онлайн-конференций, с представителями министерств, ведомств и администраций муниципальных образований, через Интернет-портал «Активный гражданин».

Организация работы Интернет-портала «Активный гражданин» происходит следующим образом.

Любой желающий житель Челябинской области проходит авторизацию в Интернет-портале (через компьютер или мобильный телефон) через прикрепление учетных записей с помощью социальных сетей («Instagram», «ВКонтакте», «Одноклассники», «Facebook» или «Twitter»).

Далее он оставляет свое обращение в письменной форме, с возможностью прикрепления фото и/или видеофайлов, а также документов.

Затем департамент по работе с обращениями граждан АНО «ЦОМ» разносит данные обращения по сферам (благоустройство и газификация, здравоохранение, образование, социальная политика и защита, ремонт дорог, безопасность правил дорожного движения, уборка улиц и дорог, занятость (рынок труда), общественный транспорт, экология (выбросы, свалки, мусор), культура и спорт, жилищно-коммунальное хозяйство, другие вопросы).

Далее компетентные органы в лице официальных представителей министерств, ведомств и администраций муниципальных образований отвечают пользователю, что взяли обращение в работу путем создания с ним «диалогового окна», где пользователь также может контактировать с компетентным органом.

В течение 14 календарных дней пользователю приходит ответ по предпринятым мерам по данной проблеме и/или результаты её решения в виде развернутого ответа в диалоговом окне. Если были проведены конкретные мероприятия, то представитель министерства, ведомства или администрации муниципальных образований сообщает о них пользователю.

После чего, пользователь может оценить удовлетворенность предоставленным ему ответом от компетентного органа по пятибалльной шкале (где 1 – пользователь неудовлетворен предоставленным ответом; 5 – пользователь полностью удовлетворен предоставленным ответом).

Для наглядности организации работы Интернет-портала «Активный гражданин» с обращениями населения отразим её в виде схемы (рисунок 12).

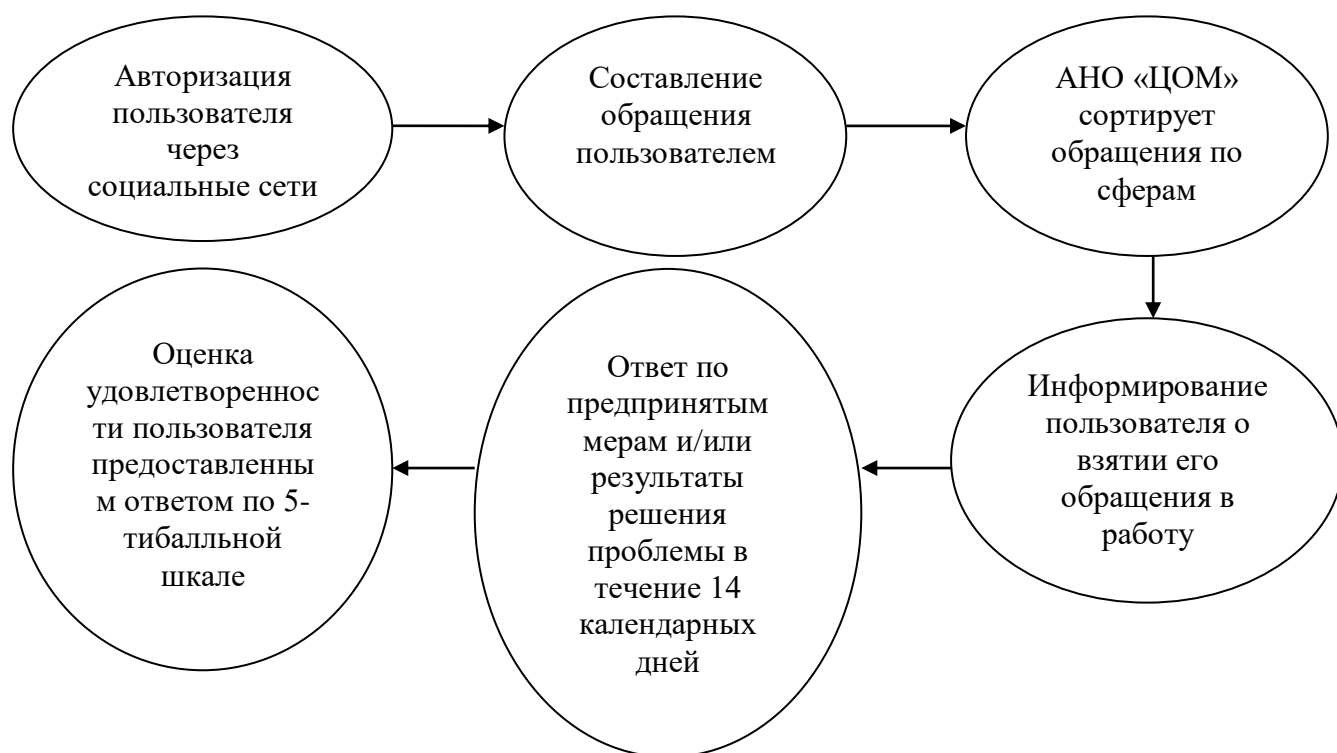


Рисунок 12 – Схема организации работы Интернет-портала «Активный гражданин» по работе с обращениями населения

В отличие от действующей схемы, создание такого Интернет-портала позволит сделать организацию работы с обращениями населения по социально-важным вопросам более публичной и открытой, так как отчеты о проделанной работе компетентных органов будут составляться каждый день в режиме «онлайн» на самом Интернет-портале, и каждый житель сможет легко и доступно ознакомиться с результатами. Также повысится эффективность работы с обращениями населения, так как официальные представители министерств, ведомств и администраций муниципальных образований Челябинской области будут обязаны реагировать на каждое обращение жителей и предоставлять полноценные и развернутые ответы, в соответствии с Распоряжением Правительства Челябинской области «Об осуществлении общественного мониторинга в Челябинской области с помощью Интернет-портала «Активный гражданин»».

Для наглядности повышения эффективности по работе с обращениями граждан, построим график для сравнения процент ответченных обращений в Челябинской области до создания Интернет-портала «Активный гражданин» и после (рисунок 13).

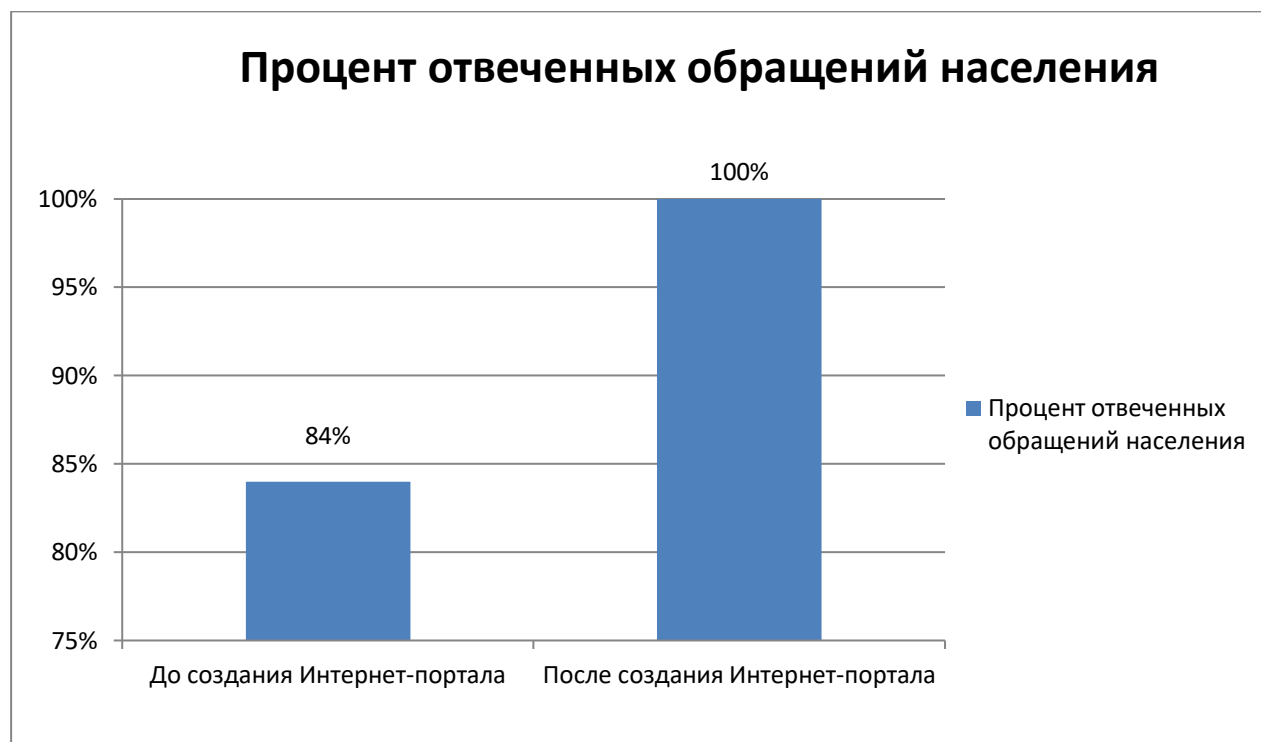


Рисунок 13 – Процент ответченных обращений населения до и после создания Интернет-портала «Активный гражданин»

Как видно из графика, процент ответченных обращений при создании Интернет-портала «Активный гражданин» повысится на 16% (с 84% до 100%), поэтому можно сделать вывод, что создание подобного Интернет-портала сделает проведение общественного мониторинга в Челябинской области эффективнее и более транспарентным для населения в целом.

Выводы по разделу 3.

В третьей главе был рассмотрен передовой опыт реализации общественного мониторинга на примере Самарской и Ленинградской области. Был проведен

сравнительный анализ Самарской и Челябинской области по отвеченным обращениям граждан и среднего процента отвеченных обращений.

Была усовершенствована организационная структура АНО «ЦОМ», путем создания дополнительных департаментов, прописаны их цели и задачи. Представлен проект нормативно-правового акта по реализации общественного мониторинга с помощью Интернет-портала «Активный гражданин». Разработана схема организации работы данного Интернет-портала по работе с обращениями населения. Проведена оценка повышения эффективности проводимого общественного мониторинга при создании Интернет-портала, путем сравнения количества отвеченных обращений до и после создания данного портала.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В результате проделанной работы можно сделать вывод, что понятия общественный контроль и общественный мониторинг крайне схожи, так как имеют одну нормативно-правовую базу, Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». Также был приведен порядок и осуществление общественного мониторинга, дано определение субъекта и объекта общественного мониторинга.

Рассмотрев организацию общественного мониторинга в Челябинской области, были перечислены основные субъекты мониторинга, а именно Общественная палата Челябинской области, приведены для примера несколько социально-ориентированных некоммерческих организаций, в том числе автономная некоммерческая организация «Центр общественного мониторинга и проектов Челябинской области». Были рассмотрены их задачи и как они функционируют с органами власти.

Был проведен анализ реализации общественного мониторинга в Челябинской области с предложенной универсальной методики. Проведенный анализ показал, что Челябинская область разделила последнее место по эффективности общественного мониторинга с Тюменской областью. Исходя из совокупности отсутствия перечисленных критериев, были выявлены проблемы. Проанализировав работу с обращениями граждан по социально-важным вопросам, была также выявлена проблема в эффективности проведения общественного мониторинга. Проведен сравнительный анализ по обращениям граждан с Самарской областью, где процент отвеченных обращений выше, чем в Челябинской области.

Проанализировав передовой опыт реализации общественного мониторинга в Самарской области было проведено усовершенствование организационной структуры АНО «ЦОМ». Предложено создание проекта нормативно-правовой базы, а именно Распоряжение Правительства Челябинской области «Об

осуществлении общественного мониторинга в Челябинской области с помощью портала «Активный гражданин». Предложено создание новой среды - Интернет-портал «Активный гражданин». Представлена схема организации работы Интернет-портала «Активный гражданин» по работе с обращениями населения. Проведен сравнительный анализ процента отвеченных обращений населения до и после создания Интернет-портала и был сделан вывод, что создание подобного Интернет-портала сделает проведение общественного мониторинга в Челябинской области эффективнее.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1 Федерального закона от 23.11.1995 N 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» // Собрание законодательства РФ, - 04.08.2015, N 31, - Ст. 4398.

2 Федеральный закон от 10 июня 2008 г. № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» (в ред. от 28 ноября 2015 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации, - 2008. - № 24. - Ст. 2789

3 Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, - 2015. - № 30 (ч. 1). - Ст. 4213.

4 Закон Республики Саха (Якутия) от 30.04.2014 1305-3 № 167-V «Об общественном контроле в Республике Саха (Якутия)» // Ил Тумэн, - № 21. - 30.05.2014 - Ст. 5 - 42.

5 Федеральный закон от 26.12.2008 N 294-ФЗ (ред. от 23.06.2014) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // Собрание законодательства Российской Федерации, - 2015. - № 30 (ч. 1). - Ст. 4356.

6 Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ (ред. от 3 июля 2016 г.) «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // Российская газета. – 2011. – № 263.

7 Проект Федерального закона «Об основах государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в Российской Федерации»: проект Федерального закона [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://forum.niiot.net/topic/4223-fz-ob-osnovakh-gosudarstvennogo-kontrolia-nadz/>

8 Положение о порядке проведения общественной экспертизы (утверждено решением Совета Общественной палаты РФ от 15 мая 2008 года, протокол № 4-С) [Электронный ресурс]. – Режим доступ: <http://www.consultant.ru/>

9 Аникеева, А. О. Институт общественного контроля в современном российском законодательстве: проблемы и перспективы развития [Электронный ресурс] / А.О. Аникеева. - Режим доступа: <http://www.ombudsman.kaluga.ru/>

10 Забралова, О.С. Развитие общественного контроля в сфере деятельности органов исполнительной власти Российской Федерации: автореф. дисс. на канд. юр. наук: 08.00.05 / Забралова Ольга Сергеевна – Самарская область, 2015. – 31 с.

11 Зубарев, С.М. Понятие и сущность общественного контроля за деятельностью государственных органов // Административное право и процесс. - 2013. - № 5. – 7 с.

12 Гриб, В. В. Актуальные проблемы формирования правовых основ общественного контроля. Конституционное и муниципальное право: учебник / Гриб В.В. - 2015. № 12. С. 32–37.

13 Бушмелева, Г.В. Содержание категории «мониторинг социально-экономических и экологических процессов». – М.: ИНФРА-М, 2016. – 38 с.

14 Добролюбова, Е.И. Внедрение управления по результатам в рамках реализации административной реформы в Российской Федерации: на пути к созданию новой модели государственного управления / Е.И. Добролюбова, В.Н. Южаков, О.В. Александров // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2015. – № 2. – С. 28–47.

15 Масленникова, Н. Ю. Понятие и сущность мониторинга с позиции системного подхода / Н.Ю. Масленникова, О.К. Слинкова // Science Time. – 2014. – Вып. № 6 (6). – С. 110–121.

16 Райзберг, Б. А. Современный экономический словарь / Б.А. Райзберг, Л.Ш. Лозовский, Е.Б. Стародубцева – 6-е изд., перераб. и доп. – М.: ИНФРА-М, 2016. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>

17 Зубарев, С. М. К вопросу о процессуальной природе контроля и надзора // Актуальные вопросы контроля и надзора в социально значимых сферах деятельности общества и государства: материалы I Всерос. науч.-практ. конф.

(Нижний Новгород, 4–5 июня 2015 г.). – Н. Новгород: Изд-во ННГУ им. Н. И. Лобачевского, 2016. – С. 7–19.

18 Елисеева, В.С. Мониторинг в сфере национальной безопасности Российской Федерации // Юридическая наука и практики: Вестник НА МВД России. – 2016. – № 2. – С. 273–278.

19 Зайцева, Ю.С. Городской барометр: система мониторинга социально-экономического развития муниципальных образований. – М.: Фонд «Институт экономики города». – 2017. – 103 с.

20 Методика проведения общественного мониторинга качества информационного обеспечения управления многоквартирными домами, разработанная некоммерческой организацией «Пермский фонд содействия ТСЖ» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.csiconsulting.ru/>

21 Сайт Правительства Самарской области. – Режим доступа: <https://www.samregion.ru/>

22 Сайт Правительства Челябинской области. – Режим доступа: <https://pravmin74.ru/>

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет)»
Высшая школа экономики и управления
Кафедра «Экономическая теория, региональная экономика, государственное и муниципальное управление»

Общественный мониторинг в системе государственного управления региона

АЛЬБОМ ИЛЛЮСТРАЦИЙ
К ВЫПУСКНОЙ КВАЛИФИКАЦИОННОЙ РАБОТЕ
ЮУрГУ – 38.04.04.2021.367.АИ ВКР

Количество листов 21

Руководитель, к.э.н., доцент каф. ЭТГМУ

_____/ А.В. Резепин /

« ____ » _____ 2021 г.

Автор

студент группы ЭУ – 367

_____/ Д.А. Шестаков /

« ____ » _____ 2021 г.

Нормоконтролер, к.э.н., доцент каф. ЭТГМУ

_____/ М.В. Никифорова /

« ____ » _____ 2021 г.

Челябинск 2021