

Научная статья
УДК 323
doi: 10.22394/2079-1690-2022-1-1-294-299

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ТРАНСПАРЕНТНОСТИ И ОТКРЫТОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ АКТОРОВ ПОЛИТИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ КАК ФАКТОР ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ОРГАНОВ ВЛАСТИ

Андрей Викторович Ляхов

Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте РФ, Ростов-на-Дону, Россия, andrei99999@mail.ru

Аннотация. Статья посвящена рассмотрению актуальных вопросов обеспечения транспарентности и открытости деятельности органов власти Российской Федерации; осуществлен анализ нормативно-правового измерения контекста регулирования сферы открытости органов власти; изучены особенности осмысления феномена транспарентности власти как механизма парирования вызовов, эксплицируемых расширением «зон использования» двойных стандартов в практике организации социально-политических процессов.

Ключевые слова: транспарентность, открытость власти, двойные стандарты, манипуляция, коммуникации, национальная безопасность, информационная безопасность, противодействие коррупции

Для цитирования: Ляхов А. В. Обеспечение транспарентности и открытости деятельности акторов политического управления как фактор повышения качества функционирования органов власти // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2022. № 1. С. 294–299. <https://doi.org/10.22394/2079-1690-2022-1-1-294-299>.

Young scientists

Original article

ENSURING TRANSPARENCY AND OPENNESS IN THE ACTIVITIES OF ACTORS OF POLITICAL GOVERNANCE AS A FACTOR IN IMPROVING THE QUALITY OF THE AUTHORITIES

Andrey V. Lyakhov

South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy
and Public Administration, Rostov-on-Don, Russia, andrei99999@mail.ru

Abstract. The article is devoted to the consideration of topical issues of transparency and openness of the Russian Federation authorities' activity; the analysis of normative-legal dimension of the context of regulation of authorities' openness sphere has been carried out; the peculiarities of comprehension of the power transparency phenomenon as a mechanism for parrying challenges explicated by the double standards expansion in practice of the social and political processes' usage "zones" have been studied.

Keywords: transparency, openness of power, double standards, manipulation, communication, national security, information security, anti-corruption

For citation: Lyakhov A. V. Ensuring transparency and openness in the activities of actors of political governance as a factor in improving the quality of government functioning. *State and Municipal Management. Scholar Notes.* 2022;(1):294–299. (In Russ.). <https://doi.org/10.22394/2079-1690-2022-1-1-294-299>.

В настоящее время вопросы формирования и улучшения имиджа органов управления, в частности, активизация рефлексивных усилий экспертно-аналитического сообщества в контексте осмысления инструментов повышения привлекательности образа муниципального служащего, играют все более возрастающую роль в конструировании ландшафта развития кадровой политики в аспекте обеспечении «точек роста» повышения доверия к органам власти как важнейшего социального капитала и фактора продуктивной коммуникации граждан и сотрудников муниципальных учреждений. Жители муниципальных образований, обращаясь в местные администрации, взаимодействуют

с конкретным специалистом и, вполне очевиден тот факт, что именно качество этого «микро» взаимодействия во многом формирует мнение человека о деятельности органов местного самоуправления в целом. Вне зависимости от занимаемой должности, все муниципальные служащие являются представителями и официальной власти, а, соответственно, должны быть способны оптимизировать возможности решения, в рамках своих полномочий, актуальных для жителей вопросов, а также владеть набором компетенций, которые могут позволить обеспечить продуктивность взаимодействия с гражданами и реализацию эффективной коммуникации.

В современных геополитических условиях является весьма актуальным вопрос относительно квалификационного уровня и профессионализма властвующего и правящего слоя в государстве, в экономике и в политических структурах гражданского общества. Вместе с тем, сегодня можно констатировать, существование очевидного дефицита управленцев, владеющих методологией и необходимыми знаниями и умениями для реализации суверенной государственной политики, способных мыслить в государственном масштабе.

Основа процесса коммуникации – взаимодействие элементов управленческой структуры – подразделений и должностных лиц; подобное взаимодействие по содержанию может быть административным, информационным, техническим.

Известно, что информационная открытость органов государственной и муниципальной власти является неотъемлемым качеством демократической политической системы, которая предполагает открытость решений и действий власти, равный доступ граждан к информации о властных структурах, получения и распространения информации в сфере политико-властных отношений. Таким образом, повышение прозрачности и подотчетности деятельности органов государственной власти позволяет укрепить доверие населения к власти, и, как следствие, улучшить её репутационные / имиджевые возможности.

Вопрос обеспечения транспарентности деятельности власти в Российской Федерации применительно к разным аспектам её функционирования в контексте формирующегося политического дискурса весьма актуален, при этом особое внимание при разработке, в частности, технологического и правового «полей» изучения «точек роста» повышения открытости работы административно-управленческого аппарата уделяется рассмотрению механизмов повышения прозрачности функционирования исполнительной власти. В период 1991 года и по настоящее время - этап формирования и развития нормативного регулирования открытости министерств и ведомств Российской Федерации был издан ряд нормативных правовых документов, регламентирующих порядок обработки персональных данных граждан, обеспечение доступа к информации о деятельности Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти.

Предпосылками к формированию «точек роста» системы обеспечения транспарентности власти, по нашему мнению, являются введенные в 2001 году В.В. Путиным и ставшие традиционными «Прямые линии»; см., например: «Прямая линия является самым мощным социологическим опросом, позволяющим гражданам донести свою позицию и оценку руководству страны»¹.

«Прямая линия с Владимиром Путиным» – ежегодное мероприятие, в ходе которого Президент Российской Федерации, отвечает на вопросы граждан России (в 2008–2011 годах, когда Владимир Путин являлся премьер-министром России, событие носило название «Прямой разговор с Владимиром Путиным»)².

Ряд авторитетных отечественных экспертов и политических деятелей весьма, на наш взгляд, справедливо отмечают, что именно такой формат позволяет «фактически предоставить отчет гражданам страны о состоянии экономики и социальной сферы, о международных позициях России, проинформировать о дальнейших планах и проектах. Это и есть наглядное свидетельство открытости власти, а также того, что в работе государственных органов интересы, потребности и проблемы людей занимают самое главное место» (см., например³).

Требование информационной открытости деятельности государственных органов закреплено в Федеральном законе № 8 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»; этот же нормативный акт закрепляет правила ответов на запросы граждан о доступе к информации⁴.

¹ Евгений Федуненко, Дмитрий Шелковников. Как Владимир Путин общался с народом «Коммерсант. Онлайн», 13.04.2016.

² <http://www.kremlin.ru/events/president/news/65973>

³ <https://ria.ru/20071018/84438152.html>

⁴ <https://spb.hse.ru/data/2020/02/07/1574289115/Doklad-FOIV-2019.pdf>

Концепция открытых данных Российской Федерации была создана во исполнение Указа Президента № 601, заложив основы обязательного раскрытия органами власти информации в формате Открытых данных¹. Принятая чуть позже Концепция открытости федеральных органов власти содержит основные принципы открытости госорганов, такие как понятность, доступность и актуальность информации, вовлеченность граждан в принятие решений.

Регулирование сферы открытости органов власти в России начало активно развиваться в 2006 году в связи с ратификацией Конвенции Совета Европы «О защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных». В 2009 году была закреплена обязанность госорганов регулярно публиковать информацию о своей деятельности на официальных сайтах; принят важнейший для этой сферы нормативный акт – Федеральный закон № 8 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»². Развитию законодательного регулирования открытости власти способствовала и созданная в 2012-ом году Правительственная комиссия по развитию «Открытого правительства» (Упразднена Указом Президента России от 15 мая 2018 года №215)³.

Современный российский политический ландшафт характеризуется рядом следующих явлений:

- тенденции последнего времени, связанные с конституционной реформой, коронавирусной пандемией, социально-экономическим спадом, санкционной политикой и другими особенностями сформировали ситуацию «наличия очевидного дефицита» понимания чётких траекторий будущего развития государства;

- отсутствие необходимых мер экономической поддержки наряду с падением реальных доходов россиян входит в своего рода диссонанс с социальной ориентированностью обновлённой Конституции;

- нарастание протестных настроений и кризисных проявлений, обусловленных снижением доходов населения, неясными/размытыми перспективами будущего, ухудшением социального самочувствия людей и, как следствие, усилением критического восприятия власти значительной частью населения. Возрастает потребность в обновлении и совершенствовании существующей модели государственного управления, в парадигме которого ощущается наличие «лакун», связанных с заботой государства о реальном человеке, его духовном состоянии, его интересах, что, очевидно, не может не стать тревожным сигналом для власти.

Таким образом, преодоление сложившихся протестных тенденций, а также сглаживание назревших социальных противоречий – задача политической элиты, от которой требуется высокий уровень гибкости и возможный пересмотр избыточно жестких административных методов. Политической элите необходимо воздержаться от действий, которые могут еще больше разделить общество и подорвать его стабильность, ориентироваться на выстраивание диалога, прикладывать усилия для обеспечения социального компромисса.

В этой связи возрастает важность разработки основополагающей идеи, которая призвана «цементировать» социальный контракт между обществом и государством, выступать фундаментом социальной справедливости. Таким образом, ценностно-смысловой базис российского социума должен строиться на основе идеи общего дела, сбережения, приращения народа, близкого русской ментальности.

Разработка идейных доминант, призванных нивелировать признаки раскола и отчуждённости в социуме, зависит от качества политической элиты, одним из измерений которого является уважительное отношение к собственному народу.

Выступая перед Федеральным Собранием Российской Федерации с ежегодным Посланием на 2018 г., Президент Российской Федерации В.В. Путин отметил: «Цифровизация всей системы государственного управления, повышение прозрачности – это и мощный фактор противодействия коррупции»⁴.

В контексте активного развития «эпохи» информационных технологий, современное общество заинтересовано в развитии новых каналов коммуникации с властью, в повышении уровня ее информационной открытости. В этой связи, считаем необходимым обозначить важность соблюдения баланса между транспарентностью и продуктивностью деятельности органов исполнительной власти, учитывая и рискогенность информационной эпохи, коррелирующей с инструментальным

¹ <https://spb.hse.ru/data/2020/02/07/1574289115/Doklad-FOIV-2019.pdf>

² Там же.

³ <http://government.ru/department/236/about/>

⁴ Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ на 2018 г. // Российская газета. 2018. 2 марта.

пулом возможностей использования полученной информации в качестве политического инструмента с целью осуществления различных приемов манипулирования общественным сознанием, «питательной средой» которого в числе прочего выступает усиление тенденций политизации и идеологизации различных технологических процессов.

В рамках поиска позиционируемого баланса принципиально важной является решение задачи обеспечения уровня транспарентности органов власти, при котором возможна защита прав граждан и минимизация угроз национальной безопасности¹.

Согласно Стратегии национальной безопасности РФ, реализация основных векторов общественного прогресса и обеспечение национальных интересов зависит от эффективности государственной политики в сфере безопасности, стабильности социального и экономического развития, и в этой связи, усиливается роль культуры как приоритетного направления стабильного продвижения РФ в своем государственном развитии и одного из ключевых факторов укрепления безопасности нации.

Представляется излишней аргументация тезиса о том, что в настоящее время противоборство государств осуществляется с применением различных технологий социального управления и воздействия, среди которых ученые-исследователи выделяют:

- трансляцию в общественное сознание апатии и социальной пассивности;
- контроль образования и информационных потоков;
- подрыв авторитета традиционных религий;
- запрет духовно-нравственного просвещения;
- пропаганда деструктивных и агрессивных идей через СМИ;
- искажение исторических фактов;
- создание управляемого хаоса;
- распространение сепаратистских идей;
- создание структур так называемого гражданского общества, нацеленных на противостояние государству.

Как отмечает главный редактор журнала «Международная жизнь» А. Оганесян, «... серьезную угрозу внешней политике в наши дни представляет ее растущая идеологизация»². И, действительно, политика все чаще уступает напору идеологий; это связано, в числе прочего, со сменой элит, приходом к власти нового поколения политиков с новой «картиной мира», новым набором ценностей, новым опытом и установками. Эта ситуация обуславливает увеличение турбулентности и энтропии в мировой политике ввиду активных попыток обеспечить «здесь и сейчас» слом архитектуры традиционных понятий и заставить мир жить по понятиям идеологии постмодерна. Сегодня мы можем наблюдать, как неолиберальная идеология превращается в идеологию технологий.

Кроме того, в наши дни обостряются риски изменения человека, что, судя по всему, в качестве следствий обуславливает появление практик трансгуманизма, трансформации органики и биологии человека, наконец, трансгендерную политику...

В этих непростых и весьма противоречивых условиях развития мирового сообщества наша страна (что, на наш взгляд, вполне логично и в контексте наличия своей культурно-цивилизационной «матрицы») стремится к поиску инструментария противодействия попыткам манипулирования здравым смыслом, подмены сущностных смыслов антропоцентризма, описываемых в контексте сохранения культурной идентичности человека, идеологическим фоном постмодерна, манифестируемого, в частности, вышеобозначенными «треками»...

В рамках развития внутрироссийского политического дискурса принципиально важным становится необходимость активизации рефлексивных усилий, направленных на поиск ресурсов гармонизации диалога общества и государства, укрепление национальной безопасности и государственного суверенитета; нам представляется, что осмысление «точек роста» повышения открытости и транспарентности деятельности органов власти является весьма востребованным и актуальным направлением исследований и в рассматриваемом контексте демпфирования угроз манипулирования здравым смыслом и подмены сущностных смыслов антропоцентризма.

Соответственно, в таких обстоятельствах весьма актуальным является вопрос не столько одностороннего усиления государствами своего влияния в информационном пространстве, сколько

¹ <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202107030001> - Указ Президента РФ от 02.07.2021 N 400 "О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации"

² Цифра плюс трансгуманизм – последнее прибежище либералов/Международная жизнь, октябрь 2021, с. 54-59 [эл. ресурс]: <https://interaffairs.ru/jauthor/num/2021/10> (дата обращения 15.11.2021)

управление данным процессом, следовательно, воздействие на другие государства посредством информационного воздействия [1].

В этой связи представляется уместным обратиться и к рассмотрению концепта «двойные стандарты», релевантность которого достаточно очевидна как на макроуровне анализа политических процессов (международные отношения/геополитика), так и в рамках изучения особенностей конструирования внутриполитического ландшафта коммуникаций власти и гражданского общества.

Как известно, политика двойных стандартов – это условия, при которых оценка одного и того же действия интерпретируется в зависимости от отношения к той или иной стране¹ и/или к тому или иному актору политического процесса.

По мнению Г. В. Яценко, двойные стандарты представляют собой «суждения, принципы и нормы, формирующие в своей совокупности условия, при которых оценка различных субъектов и явлений интерпретируется в зависимости от степени лояльности к предмету оценки, тем самым устанавливая неравное положение субъектов и явлений при формальном юридическом равенстве» [2, с. 151].

В соответствии с позицией А. Н. Михайленко, основным свойством позиционируемого концепта следует считать неясность, неопределенность, смысловую размытость того стандарта, который оценивается политическими акторами [3].

Согласно мнению В. Н. Казанцевой, двойные стандарты выступают в качестве ресурса ведения информационной войны [4].

По версии Concise Oxford English Dictionary, под двойными стандартами понимается правило или принцип, который применяется намного строже к определенному кругу лиц, чем ко всем остальным².

В общепринятом понимании политика двойных стандартов – это не что иное, как форма обвинения в несоблюдении прав человека и нарушении обязательств, конвенций, принципов и норм международного права в целях достижения определенных целей и получения выгоды³.

Таким образом, уместно, на наш взгляд, констатировать, что в актуальных условиях активного и весьма противоречивого распространения информационных технологий, а также расширения информационно-коммуникационного пространства, имманентным фактором организации политического процесса в контексте обеспечения транспарентности деятельности органов власти являются риски создания информационного «шума» вокруг деятельности субъектов политического управления, обусловленных в том числе (здесь мы солидаризируемся с мнением, в частности, А. Н. Михайленко) широким набором информационных ресурсов, характеризующихся высокой степенью смысловой энтропии и семантической «размытости», что, очевидно, приводит к возрастанию опасностей информационных манипуляций со стороны различных субъектов политических коммуникаций.

Соответственно, вполне закономерным является вопрос об актуализации инструментария мониторинга современной нормативной правовой базы Российской Федерации в контексте обеспечения регулирования границ транспарентности в вопросах информирования населения о деятельности органов власти. Уровень транспарентности государственной и муниципальной власти коррелирует не только с необходимостью предоставления государством возможности открытого доступа к получению информации, но также со степенью готовности граждан к адекватному восприятию соответствующей информации. Важным направлением анализа в рассматриваемом контексте следует, на наш взгляд, считать изучение мотивационных аспектов поиска человеком гражданской самоидентификации, его политических позиций и предпочтений, в том числе, условия и факторы формирования потребности в обеспечении транспарентности власти.

Подводя итог наших предварительных размышлений о многослойности феномена транспарентности власти в рамках развития политического дискурса, отметим, что при всей очевидной противоречивости и «уязвимости» (особенно в контексте вышеобозначенных рисков создания «информационных «шумовых» эффектов) изучаемого явления, транспарентная и открытая политическая система в стране – важный фактор решения задачи обеспечения гармонизации диалога общества и государства, повышения уровня самоорганизации общества и укрепления суверенитета государства в различных его измерениях (политическом, экономическом, культурном).

¹ Двойные стандарты. 01.12.2021 [Электронный ресурс]. URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki>

² Политика двойных стандартов.[Электронный ресурс]. URL: <http://www.nbenegroup.com>

³ Двойные стандарты [Электронный ресурс]. URL: <http://pioss.net/blog/termins/486.html>

Список источников

1. Старостин А. М., Понеделков А. В., Голобородько А. Ю., Тованчова Е. Н. Перспективные направления трансформации политического управления современной России в условиях глобальной конкуренции: монография. Ростов-на-Дону: ООО «Мини Тайп», 2021. 234 с.
2. Яценко Г. В. Политика двойных стандартов: украинский кризис и образование исламского государства // Актуальные проблемы современных международных отношений. 2015. № 5. С. 151–156.
3. Михайленко А. Н. Двойные стандарты в современной мировой политике // Этносоциум и междисциплинарная культура. 2015. № 5. С. 27–34.
4. Казанцева В. Н. Политика двойных стандартов в современном обществе // Современные научные исследования и инновации. 2014. № 4. С. 106.

References

1. Starostin A. M., Ponedelkov A. V., Goloborodko A. Yu., Tovanchova E. N. *Promising directions for the transformation of the political governance of modern Russia in conditions of global competition: monograph*. Rostov-on-Don: Mini Taip LLC; 2021. 234 p. (In Russ.)
2. Yatsenko G. V. The policy of double standards: the Ukrainian crisis and the formation of an Islamic state. *Aktual'nye problemy sovremennykh mezhdunarodnykh otnoshenii = Current problems of modern international relations*. 2015;(5):151–156. (In Russ.)
3. Mikhailenko A. N. Double standards in modern world politics. *Etnosotsium i mezhdistsiplinarnaya kul'tura = Ethnosocium and interdisciplinary culture*. 2015;(5):27–34. (In Russ.)
4. Kazantseva V. N. The policy of double standards in modern society. *Sovremennye nauchnye issledovaniya i innovatsii = Modern scientific research and innovation*. 2014;(4):106. (In Russ.)

Информация об авторе

А.В. Ляхов – аспирант.

Information about the author

A. V. Lyakhov – Postgraduate Student.

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

The author declares that there is no conflict of interest.

Статья поступила в редакцию 27.12.2021; одобрена после рецензирования 12.01.2022; принята к публикации 13.01.2022.

The article was submitted 27.12.2021; approved after reviewing 12.01.2022; accepted for publication 13.01.2022.