

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
**«БЕЛГОРОДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»**
(НИУ «БелГУ»)

ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ И УПРАВЛЕНИЯ

КАФЕДРА СОЦИАЛЬНЫХ ТЕХНОЛОГИЙ

**ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В ПРАКТИКЕ
МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ (НА ПРИМЕРЕ Г. БЕЛГОРОДА)**

Выпускная квалификационная работа
обучающегося по направлению подготовки
38.03.04 Государственное и муниципальное управление
очной формы обучения, группы 09001501
Журавлёвой Виктории Андреевны

Научный руководитель
кандидат социологических наук,
доцент Бояринова И.В.

БЕЛГОРОД 2019

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
РАЗДЕЛ I. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИССЛЕДОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В ПРАКТИКЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ	10
РАЗДЕЛ II. АНАЛИЗ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В ПРАКТИКЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ Г. БЕЛГОРОДА	26
РАЗДЕЛ III. НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В ПРАКТИКЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ Г. БЕЛГОРОДА	42
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	58
СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ	62
ПРИЛОЖЕНИЯ	70

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Демократическое развитие любой страны связано с поиском действенных механизмов взаимодействия власти и общества. Это необходимо в силу нескольких причин: во-первых, граждане должны иметь возможность участвовать в принятии общественно значимых решений; во-вторых, в процессе конструктивного диалога между властными структурами и обществом минимизируются возможности злоупотребления властью; в-третьих, в результате выстраивания такого диалога становится возможным формирование новых гражданских традиций и ценностей, дефицит которых ощущается в существующей общественно-политической жизни.

Этот поиск напрямую связан с развитием и укреплением форм и технологий общественного участия. Одной из них является общественный контроль, представляющий собой практику независимой от власти оценка управленческих решений и действий с точки зрения их соответствия ценностям, общественному интересу, осуществляющий отдельными гражданами и их объединениями. Общественный контроль способствует переходу от субъект-объектных к субъект-субъектным отношениям между властью и населением, обеспечивая «обратную связь» и закладывая качественно новые основы социальной справедливости и политической стабильности.

Хотя совместное решение вопросов местного значения предполагает более тесные отношения местной власти и населения, однако в реальной жизни наблюдается слабая связь между органами местного самоуправления с жителями муниципальных образований. Подобное является причиной недоверия, формирования у жителей представлений о неэффективности, безответственности и коррумпированности местной власти, о ее оторванности от местного сообщества. Вместе с тем, следует отметить, что

органы местного самоуправления являются всего лишь инструментом самого населения в решении им повседневных проблем.

Президент России В.В. Путин в своем Послании Федеральному Собранию подчеркнул, что «местная власть, будучи самой близкой властью к людям, должна быть устроена так, чтобы любой гражданин, образно говоря, мог дотянуться до нее рукой»¹. Принятие Федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» следует признать заметным шагом в правовом регулировании развития активности общественных структур в контроле за деятельностью органов государственной власти и местного самоуправления. Организация общественного контроля в части последних вызывает наибольший интерес, поскольку именно на местах граждане могут наиболее успешно реализовать предусмотренные законом контрольные функции.

Таким образом, актуальность темы исследования определяется:

- значимостью общественного контроля как технологии взаимодействия органов власти и институтов гражданского общества;
- наличием нерешенных проблем организации общественного контроля, определяемых его недостаточной эффективностью;
- наличием опыта организации общественного контроля, который может быть использован и обобщен.

Степень изученности темы. Высокая актуальность проблемы общественного контроля в условиях местного самоуправления нашла отражение в достаточно большом количестве работ, в которых российскими исследователями были подвергнуты анализу такие явления, как гражданское общество, общественное участие, местное самоуправление. Теоретическая основа исследования вопросов сущности контроля, его места и роли в системе государственного управления представлена в работах С.А. Авакьяна, В.Т. Литвиненко, А.А. Плотникова, Е.А. Поповой, Е.Ю. Семелевой,

¹ Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 12 декабря 2013 г. URL : <http://kremlin.ru/events/president/news/19825> (дата обращения: 14.10.2018).

Е.А. Шапкиной¹. Изучению природы гражданской активности, общественного участия и общественного контроля, их места в системе гражданского общества и местного самоуправления посвящены публикации Ю.В. Агибалова, О.Ю. Агибаловой, В.А. Антошина, Ю.Г. Ершова, М.М. Курячей, Д.С. Шелестова².

Изучению вопросов организации общественного контроля, форм его проявления и видов посвящены публикации таких исследователей, как С.Ю. Богданова, Н.С. Гегедюш, В.В. Гриб, С.М. Зубарев, С.И. Кушнир, А.И. Лапшина, А.А. Степанов, Г.Н. Чеботарев³. Вопросам правового регулирования общественного контроля за деятельностью органов

¹ Авакьян С.А. Об эффективности общественного контроля в Российской Федерации // Проблемы реализации общественного контроля на уровне местного самоуправления. 2016. № 2; Литвиненко В.Т. Общественный контроль как фактор, способствующий сокращению дистанцирования между государством и обществом // СОТИС – социальные технологии, исследования. 2014. № 3 (65); Плотников А.А. Общественный контроль и его потенциал в противодействии коррупции // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки. 2015. № 2; Попова Е.А. Совершенствование механизмов общественного контроля как фактор повышения эффективности государственного управления // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2014. № 6; Семелева Е.Ю. Сущность общественного контроля и его влияние на функционирование государства // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2016. № 7; Шапкина Е.А. Общественный контроль как механизм участия в государственном управлении // Мониторинг правоприменения. 2018. № 3.

² Агибалов Ю.В., Агибалова О.Ю. Взаимодействие органов местного самоуправления и институтов гражданского общества: современное состояние и направления совершенствования // Регион: системы, экономика, управление. 2014. № 4 (27); Антошин В.А., Ершов Ю.Г. Общественный (гражданский) контроль как функция гражданского общества // Социум и власть. 2018. № 1 (69); Курячая М.М. Гражданин, общество, государство, инновации: современные механизмы взаимодействия. Краснодар, 2017; Шелестов Д.С. Гражданское общество и общественный контроль в Российской Федерации // Социальная значимость правовых знаний в жизни российского общества. 2017. № 6.

³ Богданова С.Ю., Кушнир С.И. К вопросу об общественном контроле за деятельностью представителей органов государственной власти // Берегиня. 777. Сова: Общество. Политика. Экономика. 2017. № 3 (34); Зубарев С.М. Система общественного контроля за деятельностью органов публичной власти // Административное право и процесс. 2014. № 10; Гегедюш Н.С., Степанов А.А. Общественный контроль за деятельностью органов власти как элемент антикоррупционной политики // Противодействие коррупции: государственная политика и гражданское общество. 2015. № 5; Лапшина А.И. Общественный контроль и иные институты контроля общества за деятельностью органов государственной власти // Правовое государство: теория и практика. 2014. № 2 (36); Чеботарев Г.Н. Общественный контроль за деятельностью органов публичной власти: от теории к практике // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 8.

государственно власти уделили внимание П.А. Виноградова, К.К. Гасанова, А.А. Иванов, М.С. Игнатова, А.Н. Линёв, О.В. Макарова¹.

Современные аспекты реализации общественного контроля в субъектах Российской Федерации, актуальные проблемы повышения его эффективности раскрываются в работах В.А. Антошина, Ю.Г. Буянова, Е.О. Меньшиковой, О.Б. Молодова, О.В. Пивоваровой, И.П. Политовой². Непосредственно исследованию проблем организации общественного контроля в органах местного самоуправления посвятили свои работы Е.И. Белоусов, М.П. Бублий, Р.В. Горнев, Д.С. Михеев, Т.Н. Михеева, А.Э. Плотникова, В.А. Щепачёв³.

¹ Виноградова П.А. Контроль за законностью деятельности общественных организаций // Политика и общество. 2017. № 5 (149); Гасанова К.К., Линёв А.Н. Общественный контроль как способ реализации конституционных прав, свобод и законных интересов граждан и общественных объединений // Вестник Московского университета МВД России. 2014. № 3; Иванов А.А. Участие граждан в осуществлении общественного контроля: к вопросу об ограничениях федерального закона // Научные исследования: от теории к практике. 2016. № 1 (7); Игнатова М.С. Правовое регулирование общественного контроля за деятельностью органов исполнительной власти // Проблемы права. 2014. № 2; Макарова О.В. Общественный контроль за соблюдением открытости информации о деятельности публичной власти // Журнал российского права. 2017. № 7 (247).

² Антошин В.А., Меньшикова Е.О. Гражданское участие и общественный контроль: региональный аспект // Социальное пространство. 2015. № 2 (2); Буянов Ю.Г. Дефекты и пробелы правового регулирования общественного контроля в субъектах Российской Федерации // Право и практика. 2017. № 4; Молодов О.Б. Институт общественного контроля в современной России: проблемы становления на региональном уровне // Управление социальными изменениями в нестабильных условиях. 2016. № 4; Пивоварова О.В. Организация общественного контроля как необходимое условие формирования системы публичной ответственности в сфере государственного управления на региональном уровне: анализ и проблемы реализации // Современные тенденции развития России: путь к эффективности. 2017. № 6; Политова И.П. Проблемы общественного контроля за деятельностью органов исполнительной власти на региональном уровне // Современные проблемы юридической науки и правоприменительной практики. 2017. № 3.

³ Бублий М.П. Особенности осуществления общественного контроля за деятельностью органов государственной власти и местного самоуправления // Міжнародний науковий журнал Інтернаука. 2016. № 5-1; Горнев Р.В. Некоторые аспекты участия общественных объединений в осуществлении общественного контроля на муниципальном уровне // Актуальные проблемы экономики и права. 2016. № 1 (37); Михеев Д.С. Обеспечение общественного контроля – ключевое направление в развитии принципа гласности местного самоуправления // Lex Russica. 2015. Т. 101. № 4; Михеева Т.Н., Белоусов Е.И. Общественный контроль на муниципальном уровне: анализ новелл законодательства // Актуальные проблемы экономики и права. 2017. № 2 (34); Плотникова А.Э. Общественный контроль населения за деятельностью органов местного самоуправления // Безопасность человека в условиях становления гражданского общества. 2015. № 5;

Таким образом, несмотря на существенную научную и методологическую базу для исследования, в отечественной науке до сих пор недостаточно раскрыт вопрос о технологиях организации системы общественного контроля в практике местного самоуправления, который нуждается в дальнейшей разработке.

Проблема исследования заключается в противоречии между необходимостью реализации общественного контроля, позволяющего минимизировать риски принятия ошибочных и непрофессиональных решений и предотвращать случаи злоупотребления властью, и недостаточной разработанностью технологий его организации в практике местного самоуправления.

В качестве **объекта выпускного квалификационного исследования** выступает процесс взаимодействия органов муниципальной власти и местного сообщества.

Предметом исследования являются технологии общественного контроля в г. Белгороде.

Целью исследования является разработка практических рекомендаций по совершенствованию системы общественного контроля в практике местного самоуправления в г. Белгороде.

Задачи исследования. Реализация данной цели возможна посредством решения следующих задач.

1. Изучить теоретические основы исследования организации общественного контроля в практике местного самоуправления.
2. Произвести анализ организации общественного контроля в практике местного самоуправления г. Белгорода.
3. Обосновать направления совершенствования организации общественного контроля в практике местного самоуправления г. Белгорода.

Теоретико-методологическая основа исследования представлена основными положениями системного подхода, изложенного в исследованиях Н. Винера, А.И. Умова¹ и др., и позволившего рассмотреть общественный контроль как механизм осуществления обществом в целом или его отдельными индивидами учёта и оценки деятельности общественных институтов, включая государственную власть и местное самоуправление, с целью оптимизации их работы. В работе используются положения теории социального капитала П. Бурдье, Дж. Коулмен, Р. Патнэм². В контексте их исследований общественный контроль анализируется в качестве процесса реализации социального капитала граждан. Работа опирается на теорию социального действия Т. Парсонса³, согласно которой достижение согласия в обществе возможно путем создания разнообразных механизмов социального контроля, т.е. общественный контроль над человеком и его поведением.

В ходе выполнения выпускной квалификационной работы были использованы общенаучные методы, такие как анализ, синтез, сравнение, а также комплекс эмпирических методов – анализ документов и анкетный опрос.

Эмпирическую базу выпускной квалификационной работы составляют нормативно-правовые акты федерального, регионального и муниципального уровня⁴, регламентирующие процесс муниципального

¹ Винер Н. Человек управляющий. СПб., 2001; Умов А.И. Системный подход и общая теория систем. М., 1978.

² Бурдье П. Социология политики. М., 1993; Коулмен Дж. Капитал социальный и человеческий // Общественные науки и современность. 2001. № 3; Патнэм Р. Процветающая комьюнити, социальный капитал и общественная жизнь // Мировая экономика и международные отношения. 1995. № 4.

³ Парсонс Т. Система современных сообществ. М., 1998.

⁴ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федер. закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ : ред. от 06.02.2019 № 3-ФЗ // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Разд. «Законодательство». Информ. банк «Российское законодательство (Версия Проф)»; Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления : федер. закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ : ред. от 28.12.2017 № 423-ФЗ // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Разд. «Законодательство». Информ. банк «Российское законодательство (Версия Проф)»; Об основах общественного контроля в Российской Федерации : федер. закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ : ред. от 27.12.2018 № 498-ФЗ // Справочная правовая система

управления и общественного контроля, результаты авторского социологического исследования¹.

Практическая значимость исследования. Практические рекомендации, сформулированные в результате проведенного исследования, могут быть использованы при разработке органами власти концепций, проектов, программ, направленных на развитие системы общественного контроля в муниципальных образованиях.

Апробация результатов исследования. Основные положения и результаты исследования представлены автором в публикации «Организация общественного контроля в практике местного самоуправления города Белгорода: социологический анализ» (г. Томск, 2019 г.)².

Структура выпускной квалификационной работы состоит из введения, трех разделов, заключения, списка источников и литературы и приложений.

«Консультант Плюс». Разд. «Законодательство». Информ. банк «Российское законодательство (Версия Проф)»; Об общественной палате Белгородской области : закон Белгор. области от 21.07.2008 № 226 : ред. от 11.05.2017 № 163 // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации; Об утверждении муниципальной программы «Развитие солидарного общества и информационного пространства городского округа Город Белгород на 2017 – 2020 годы» : постановление администрации города Белгорода от 14.02.2017 № 31 : ред. от 01.11.2018 № 172 // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации.

¹ Экспертный опрос «Практика реализации общественного контроля в практике местного самоуправления г. Белгорода». Время проведения апрель 2019 г., N=30.

² Журавлёва В.А. Организация общественного контроля в практике местного самоуправления города Белгорода: социологический анализ // Аллея наук. 2019. № 6 (33).

РАЗДЕЛ I. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИССЛЕДОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В ОРГАНАХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Фундаментальной основой реальной силы государства является местное самоуправление. Единственным способом усиления власти государственных органов и стабилизации политической системы является «расширение функций и прав органов местного самоуправления. Поэтому основной гуманистической задачей государства должно стать создание условий для развития самоуправления и выработки способности местных сообществ к самодеятельности, самоустройству и самоконтролю»¹. Эксперты в области муниципального права считают, что «государство, не вмешиваясь в деятельность органов местного самоуправления, обязано только гарантировать возможность организации эффективного местного самоуправления. Фактическое же осуществление местного самоуправления может находиться в руках только местного населения. При этом в идеале государство должно предоставлять возможность и время населению самостоятельно создавать и организовывать местное самоуправление»².

В связи с этим важен не только государственный контроль и надзор за органами местного самоуправления, но и контроль со стороны самого местного сообщества. Контроль занимает важное место в обеспечении стабильности общества. По существу, контроль – «один из главных механизмов регулирования отношений между обществом и личностью, обществом и государством, государством и социальными институтами. Все общество, его граждане посредством социального контроля проверяют действие отдельных субъектов управления исходя из социальных нормативов, ценностей, стандартов и идейных ориентиров»³.

¹ Кулагин Д.В. Совершенствование института местного самоуправления – залог успешной деятельности всех уровней власти в государстве // Местное право. 2016. № 7. С. 26.

² Саначев И.Д. Сравнительный анализ моделей местного самоуправления в России, США и Западной Европе: автореф. дис... д-ра. юрид. наук. Владивосток, 2014. С. 19.

³ Нисневич Ю.А. Гражданский контроль как механизм противодействия коррупции: проблемы реализации в России // Полис. 2016. № 1. С. 164.

В современной науке и практике в данной сфере сформировался собственный понятийный аппарат, раскрывающий сущность институтов, связанных с контролем общества за деятельностью государственных и муниципальных органов.

Термин «социальный контроль» (англ. – social control), введенный Г. Тардом, представляет собой «механизм поддержания социального порядка и включает в себя систему методов и стратегий, с помощью которых индивид согласовывает свое поведение с предписаниями и ожиданиями жизнедеятельности»¹. Разновидностью социального контроля выступает государственный контроль (политический, административный и судебный), а для достижения эффективной обратной связи между обществом и государством осуществляется общественный контроль.

Для западной традиции более характерно понятие «общественное (гражданское) участие» (англ. – civil participation). Российский исследователь С.Р. Усманова считает синонимичными понятия «общественное участие», «гражданское участие», «политическое участие» и «социальная активность»². Гражданская активность представляет собой «деятельность самых разных общественных и политических сил, преследующих различные социальные, политические, идеологические и экономические интересы, и является объективным условием развития современного российского общества»³. Как нам представляется, понятия «гражданская активность» и «социальная активность» вполне можно считать синонимами.

Гарантом отсутствия злоупотреблений властными полномочиями со стороны государства является контроль со стороны общества, то есть общественный контроль, который, на наш взгляд, является важнейшей формой гражданского участия. Существует множество вариантов

¹ Молодов О.Б. Гражданское участие и общественный контроль: региональный аспект // Социальное пространство. 2015. № 2 (2). С. 46.

² Усманова С.Р. Представления россиян о гражданском участии // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2015. № 2 (86). С. 46.

³ Петухов В.В. Гражданский активизм в России: мотивация, ценности и формы участия // Власть. 2014. № 9. С. 17.

определения термина «общественный контроль». Так, известный муниципалист Е.С. Шугрина определяет общественный контроль как «вид контроля, осуществляемый гражданским обществом и направленный на оценку деятельности органов публичной власти всех уровней»¹. А.В. Колесников понимает под ним «самостоятельный и установленный законом вид социального контроля компетентных субъектов, направленный на обеспечение режима законности в деятельности органов власти»². О.В. Шиняева считает, что общественный контроль – «один из видов социального контроля, осуществляемый объединениями граждан и самими гражданами и является важной формой реализации демократии и способом привлечения населения к управлению обществом и государством»³.

Понятие «общественный контроль» иногда отождествляется с понятием «гражданский контроль». Однако гражданский контроль представляется «более узким понятием и отличается плановым характером сбора «закрытой» информации, представляющей общественный интерес и затрагивающей проблемы нарушения прав человека со стороны органов власти. Кроме того, его конечной целью является практическое решение определенной проблемы»⁴. В частности, гражданский контроль может «широко использоваться для борьбы с коррупцией в органах государственной власти»⁵.

Основные дискуссии вокруг дефиниции общественного контроля велись до принятия Федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», где в статье 4 он определяется как «деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемая в целях наблюдения за деятельностью органов государственной власти, органов

¹ Шугрина Е.С. Муниципальное право Российской Федерации. М., 2014. С. 46.

² Колесников А.В. Муниципальное право Российской Федерации. М., 2011. С. 103.

³ Шиняева О.В., Гоношилина И.Г. Гражданское общество в России: состояние, тенденции, перспективы. М., 2012. С. 78.

⁴ Исакова Ю.И. Концептуализация понятия «гражданский контроль» в социологическом знании // Историческая и социально-образовательная мысль. 2015. № 2 (18). С. 148.

⁵ Нисневич Ю.А. Гражданский контроль как механизм противодействия коррупции: проблемы реализации в России // Полис. 2016. № 1. С. 166.

местного самоуправления, государственных и муниципальных 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»¹. Очевидно, что только во второй части этой нормы-дефиниции раскрывается содержание общественного контроля, а обозначение в качестве его цели «наблюдения» является не вполне удачным.

Общественный контроль, осуществляемый гражданским обществом (отдельными гражданами и его институтами), направлен «на оценивание деятельности органов государственной власти федерального и регионального уровней, так и органов местного самоуправления. Он не обладает властным характером, не является обязательным и осуществляется от имени общественного и граждан»². Общественный контроль относится к внешнему контролю по отношению к органам государственной власти, осуществляется в интересах общества, становясь по существу способом улучшения жизни. Реализация общественного контроля направлена на устранение общественной неэффективности государственного управления.

Местное самоуправление является особым элементом общественных отношений, оно максимально приближено к населению, затрагивает интересы каждого гражданина. Являясь публичной властью, местное самоуправление одновременно выступает и формой самоорганизации граждан. Оно является значимым фактором строительства гражданского общества. Именно на муниципальном уровне возможно формирование сообществ, основанных на пространственной близости индивидов и способных реально влиять на власть, используя потенциал взаимопомощи и взаимной поддержки, то есть социальный капитал.

¹ Об основах общественного контроля в Российской Федерации : федер. закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ : ред. от 27.12.2018 № 498-ФЗ // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Разд. «Законодательство». Информ. банк «Российское законодательство (Версия Проф)».

² Гриб В.В. Общественная палата Российской Федерации как орган общественного контроля // Юридический мир. 2017. № 3. С. 33.

Однако в современной социологической науке пока нет единства в решении вопроса о соотношении гражданского общества и местного самоуправления. Некоторые ученые рассматривают местное самоуправление как элемент гражданского общества. При этом основной акцент делается на такие его черты, как «самоорганизация населения в границах муниципального образования, обособленность органов местного самоуправления от органов государственной власти»¹.

Но в данном случае не учитывается тот факт, что «местное самоуправление в отличие от других институтов гражданского общества является обязательным элементом государственного устройства, одной из основ конституционного строя РФ, что вытекает из положений первой главы Конституции РФ и свидетельствует о политической природе местной власти»². Законодательно закрепляется обязательное наличие выборных органов местного самоуправления в муниципальном образовании, обязательность решений органов МСУ, принятых в пределах их полномочий, и ответственность за их неисполнение. Все эти признаки говорят об общности местного самоуправления и государственного управления как разновидностей публичного управления. Более того, «органы и должностные лица местного самоуправления в своей деятельности не всегда руководствуются интересами населения, в силу чего возможны противоречия и конфликты между ними и жителями муниципальных образований, отчуждение органов муниципальной власти от местного сообщества, нарушение ими прав и законных интересов граждан»³.

Местное самоуправление в силу статьи 3 Конституции РФ представляет собой разновидность организации публичной власти, поэтому его характеристики как формы осуществления публичной власти

¹ Глазунова Н.И. Методологические основы изучения современного государственного управления // Управление. 2014. Т. 2. № 1. С. 36.

² Конституция Российской Федерации : принята всенар. голосованием 25.12.1993 : ред. от 21.07.2014 № 11-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

³ Давтян Д.В. Реализация гражданского контроля в практике местного самоуправления: дис. ... канд. социол. наук. Белгород, 2015. С. 53.

реализуются в единой системе российской государственности¹. Являясь формой народовластия, оно «одновременно выступает и как государственно-правовой институт политической власти. Отсюда проистекают такие положения законодательства, как обязательное наличие выборных органов местного самоуправления в муниципальном образовании, обязательность решений органов МСУ, принятых в пределах их полномочий, и ответственность за их неисполнение»².

Сочетание власти и свободы в местном самоуправлении делает его «особым элементом государства и общества, существующим одновременно как в структуре государственного устройства, так и в структуре гражданского общества, «проникающим» в обе эти сферы, объединяющим их в определенное целое и существенно влияющим на развитие как одного, так и другого»³. Следует отметить, что органы местного самоуправления имеют сложную внутреннюю структуру. Среди них выделяются исполнительно-распорядительные, более всего связанные с системой государственного управления, и представительные, – с гражданским обществом.

Вследствие этого общественный контроль в органах местного самоуправления потенциально приобретает предельно широкие возможности, определяющиеся тем, что социально-экономические связи между людьми, ожидание взаимных обязательств, на основе которых возникает социальный капитал коллективного действия, привязаны к месту проживания человека, к локальной территории. Наряду с личным интересом каждого человека формируется коллективный интерес местной общины, местного сообщества, то есть муниципальный интерес, заключающийся в обеспечении благоприятных условий совместного проживания людей на

¹ Конституция Российской Федерации : принята всенар. голосованием 25.12.1993 : ред. от 21.07.2014 № 11-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

² См.: Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федер. закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ : ред. от 06.02.2019 № 3-ФЗ // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Разд. «Законодательство». Информ. банк «Российское законодательство (Версия Проф)».

³ Давтян Д.В. Реализация гражданского контроля в практике местного самоуправления: дис. ... канд. социол. наук. Белгород, 2015. С. 54.

данной территории в соответствии с доминирующими в этом сообществе ценностями.

Для эффективного функционирования общественного контроля муниципальной власти следует быть «более открытой, предоставляя значимую информацию о решениях по вопросам местного значения населению территории. У общественных организаций должно быть право не только доступа к информации, но и право на то, чтобы информация давалась в доступном и понятном виде. Недостаточно просто опубликовать местный нормативно-правовой акт, но и обосновать его значимость для граждан перед гражданами»¹. Информированность общественности создает предпосылки к тому, что, если решение местных органов власти противоречит интересам населения, носит незаконный характер, то оно будет обжаловано с помощью средств судебного, административного или политического контроля.

Общественный контроль за деятельностью органов местного самоуправления должен решать следующие задачи в интересах населения:

- «повысить уровень доверия граждан к местной власти;
- снизить коррумпированность местной власти;
- сделать более прозрачным принятие решений в сфере местных финансов;
- полнее использовать потенциал общественных организаций и местного самоуправления в целом»².

В настоящее время общественный контроль в большинстве случаев реализуется через обращения граждан (общественных объединений) об известных им нарушениях законодательства, неправомерных действиях сотрудников органов государственной власти и местного самоуправления. Однако процедура получения таких сведений и обеспечение ответной реакции органов власти в виде принятия конкретных решений нормами права

¹ Молодов О.Б. Гражданское участие и общественный контроль: региональный аспект // Социальное пространство. 2015. № 2 (2). С. 48.

² Литвинова Ю.М. К вопросу о формах общественного контроля в Российской Федерации // Ленинградский юридический журнал. 2015. № 3 (41). С. 55.

практически не регулируется. По действующим правилам вся помощь сводится к предоставлению информации, что регламентировано Федеральным законом от 02 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», Федеральным законом от 09 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»¹.

Относительно новой формой общественного контроля являются общественные советы, учреждаемые при государственных органах и органах местного самоуправления. Причем, «нынешняя компетенция укладывается все так же в сферу регулирования законом об обращениях и порядке информирования о деятельности органов государственной власти. В то же время по данным социологов в России в деятельности общественно-консультативных советов участвуют «карманные» общественные организации либо отобранные по неясному принципу»².

Проблема реализации общественного контроля тесно связана с вопросом о формах и методах его осуществления. Понятие форм общественного контроля представлено в статье 18 Федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». Общественный контроль осуществляется в формах общественного мониторинга, общественной проверки, общественной экспертизы, а также в таких формах взаимодействия институтов гражданского общества с государственными органами и органами местного самоуправления, как общественные

¹ О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации : федер. закон от 02.05. 2006 № 59-ФЗ : ред. от 27.12.2018 № 528-ФЗ // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Разд. «Законодательство». Информ. банк «Российское законодательство (Версия Проф)»; Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления : федер. закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ : ред. от 28.12.2017 № 423-ФЗ // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Разд. «Законодательство». Информ. банк «Российское законодательство (Версия Проф)».

² Бзегежева Л.К. Проблемы и перспективы развития системы общественного контроля в Российской Федерации // Вестник Майкопского государственного технологического университета. 2016. № 1. С. 95.

обсуждения, общественные (публичные) слушания. Вышеперечисленные формы нашли регламентацию в ряде статей закона и, несмотря на краткость норм, позволяют осуществлять проведение общественных контрольных мероприятий.

Под общественным мониторингом закон понимает «осуществляемое субъектом общественного контроля постоянное (систематическое) или временное наблюдение за деятельностью органов местного самоуправления, организаторами которого являются субъекты общественного контроля, а также общественные наблюдательные комиссии, общественные инспекции, общественные объединения»¹. Общественный мониторинг проводится публично и открыто с использованием информационно-телекоммуникационных систем, в том числе сети Интернет.

Субъектом общественного контроля по результатам проведения общественного мониторинга может быть подготовлен итоговый документ, который подлежит обязательному рассмотрению органами местного самоуправления. В зависимости от результатов общественного мониторинга его организатор вправе инициировать проведение общественного обсуждения, общественных (публичных) слушаний, общественной проверки, общественной экспертизы.

Второй формой является общественная проверка – «совокупность действий субъекта общественного контроля по сбору и анализу информации, проверке фактов и обстоятельств, касающихся общественно значимой деятельности органов местного самоуправления, а также деятельности, затрагивающей права и свободы человека и гражданина, права и законные интересы общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций»². Инициаторами общественной проверки

¹ Об основах общественного контроля в Российской Федерации : федер. закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ : ред. от 27.12.2018 № 498-ФЗ // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Разд. «Законодательство». Информ. банк «Российское законодательство (Версия Проф)».

² Там же.

могут быть уполномоченные по правам человека, по правам ребенка, по защите прав предпринимателей, по правам коренных малочисленных народов Российской Федерации и в субъектах Российской Федерации, Общественная палата Российской Федерации, а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, общественные палаты субъектов Российской Федерации, общественные палаты (советы) муниципальных образований.

В законе указывается, что организатор общественной проверки доводит до сведения руководителя проверяемого органа или организации информацию об общественной проверке, о сроках, порядке ее проведения и определения результатов. Срок проведения общественной проверки не должен превышать тридцать дней. При подготовке общественной проверки ее организатор вправе направить в проверяемые орган или организацию запрос о предоставлении необходимых для проведения общественной проверки документов и других материалов.

Важно отметить, что закон установил такой статус как общественный инспектор, которым является гражданин, привлеченный на общественных началах для проведения общественной проверки. «Общественный инспектор при проведении общественной проверки пользуется правом получать информацию, необходимую для проведения общественной проверки, подготавливать по результатам общественной проверки итоговый документ (заключение) и участвовать в его подготовке, а также высказывать особое мнение в итоговом документе. Итоговый документ (заключение), представленный общественным инспектором организатору общественной проверки, должен содержать объективные, достоверные и обоснованные выводы о результатах общественной проверки, а также предложения и рекомендации»¹.

¹ Богданова С.Ю., Кушнир С.И. К вопросу об общественном контроле за деятельностью представителей органов государственной власти // Берегиня. 777. Сова: Общество. Политика. Экономика. 2017. № 3 (34). С 125.

Третьей формой является общественная экспертиза, то есть «основанные на использовании специальных знаний и опыта специалистов, привлеченных субъектом общественного контроля к проведению общественной экспертизы на общественных началах, анализ и оценка актов, проектов актов, решений, проектов решений, документов и других материалов, действий (бездействия) органов местного самоуправления, проверка соответствия таких актов, проектов актов, решений, проектов решений, документов и других материалов требованиям законодательства, а также проверка соблюдения прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений»¹. Общественная экспертиза может проводиться по инициативе органов местного самоуправления, при этом инициаторами проведения общественной экспертизы могут быть уполномоченные по правам человека, по правам ребенка, по защите прав предпринимателей, по правам коренных малочисленных народов РФ и в субъектах РФ, а в случаях, предусмотренных законодательством РФ, Общественная палата РФ, общественные палаты субъектов РФ, общественные палаты (советы) муниципальных образований.

Организатор общественной экспертизы может привлечь на общественных началах к проведению общественной экспертизы специалиста в соответствующей области знаний либо сформировать экспертную комиссию. Экспертная комиссия формируется из общественных экспертов, имеющих соответствующее образование и квалификацию в различных областях знаний. Срок проведения общественной экспертизы не может превышать сто двадцать дней со дня объявления о проведении экспертизы.

Итоговый документ (заключение), подготовленный по результатам общественной экспертизы, должен содержать: «объективные, достоверные и обоснованные выводы общественных экспертов о соответствии или

¹ Об основах общественного контроля в Российской Федерации : федер. закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ : ред. от 27.12.2018 № 498-ФЗ // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Разд. «Законодательство». Информ. банк «Российское законодательство (Версия Проф)».

несоответствии акта, проекта акта, решения, проекта решения, документа или других материалов, в отношении которых проводилась экспертиза, а также о соблюдении или несоблюдении прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений; общественную оценку социальных, экономических, правовых и иных последствий принятия акта, проекта акта, решения, проекта решения, документа или других материалов, в отношении которых проводилась общественная экспертиза; предложения и рекомендации по совершенствованию акта, проекта акта, решения, проекта решения, документа или других материалов»¹.

Под общественным обсуждением закон понимает «используемое в целях общественного контроля публичное обсуждение общественно значимых вопросов, а также проектов решений органов местного самоуправления, с обязательным участием в таком обсуждении уполномоченных лиц указанных органов, представителей граждан и общественных объединений, интересы которых затрагиваются соответствующим решением»². Общественное обсуждение проводится с привлечением к участию в нем представителей различных профессиональных и социальных групп, в том числе лиц, права и законные интересы которых затрагивает или может затронуть решение, проект которого выносится на общественное обсуждение. Общественное обсуждение проводится публично и открыто. Участники общественного обсуждения вправе свободно выражать свое мнение. По результатам обсуждения подготавливается итоговый документ (протокол), который направляется на рассмотрение в органы местного самоуправления.

Общественные (публичные) слушания – это «собрание граждан, организуемое субъектом общественного контроля, а в случаях,

¹ Об основах общественного контроля в Российской Федерации : федер. закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ : ред. от 27.12.2018 № 498-ФЗ // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Разд. «Законодательство». Информ. банк «Российское законодательство (Версия Проф)».

² Там же

предусмотренных законодательством Российской Федерации, органами местного самоуправления, для обсуждения вопросов, касающихся деятельности указанных органов и имеющих особую общественную значимость либо затрагивающих права и свободы человека и гражданина, права и законные интересы общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций»¹. Общественные слушания проводятся публично и открыто по вопросам государственного и муниципального управления в сферах охраны окружающей среды, градостроительной деятельности, закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и в других сферах.

Участники общественных слушаний вправе свободно высказывать свое мнение и вносить предложения и замечания по вопросу, вынесенному на общественные слушания. По результатам общественных слушаний их организатор составляет итоговый документ (протокол), содержащий обобщенную информацию о ходе общественных слушаний, в том числе о мнениях их участников, поступивших предложениях и заявлениях, об одобренных большинством участников слушаний рекомендациях. Протокол, подготовленный по результатам общественных слушаний, направляется на рассмотрение в органы государственной власти и местного самоуправления.

Важно отметить, что закон особенно акцентирует внимание на том, что органы власти рассматривают итоговые документы, подготовленные по результатам общественного контроля, а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, предложения, рекомендации и выводы, содержащиеся в итоговых документах, учитываются при оценке эффективности деятельности государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия. При этом о

¹ Об основах общественного контроля в Российской Федерации : федер. закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ : ред. от 27.12.2018 № 498-ФЗ // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Разд. «Законодательство». Информ. банк «Российское законодательство (Версия Проф)».

результатах рассмотрения итоговых документов субъекты общественного контроля информируются не позднее тридцати дней со дня их получения, а в случаях, не терпящих отлагательства, – незамедлительно.

Последние две формы общественного контроля достаточно похожи. Однако они отличны: общественные слушания проводятся путем реального собрания граждан, в то время как общественные обсуждения могут проводиться путем использования сети Интернет. Кроме того, «общественные слушания проводятся в целях обсуждения вопросов, касающихся деятельности органов и организаций, имеющих особую общественную значимость либо затрагивающих права и свободы человека и гражданина, права и законные интересы некоммерческих организаций»¹.

Общественному контролю в соответствии с действующим законодательством будут подвергнуты качество оказания услуг. «На основе принятых актов выстраивается единая система общественного контроля. Независимая оценка качества оказания услуг теперь приобретает статус одной из форм общественного контроля. Закон устанавливает единый механизм независимой оценки, который будет применяться в четырех отраслях: культуре, социальном обслуживании, медицине, образовании»².

Независимой оценке подвергаются оказание услуг организациями культуры; учреждениями и предприятиями социального обслуживания; медицинскими организациями, а также качество образования. Контролю со стороны общественности подвергнутся условия оказания услуг. Речь идет именно об их сервисной составляющей. Законом определены следующие общие критерии оценки: «открытость и доступность информации об организации; комфортность условий предоставления услуг и доступность их получения; время ожидания предоставления услуги; доброжелательность,

¹ Литвинова Ю.М. К вопросу о формах общественного контроля в Российской Федерации // Ленинградский юридический журнал. 2015. № 3 (41). С. 57.

² Там же.

вежливость, компетентность работников организации; удовлетворенность качеством оказания услуг»¹.

Оцениваются именно условия предоставления услуги, а не профессиональная ее составляющая. На это прямо указано в законе. Исключением стала только сфера образования, где контроль направлен на получение сведений о качестве подготовки обучающихся, образовательной деятельности учреждений. Оценку качества образования должны осуществлять специализирующиеся на этом организации, а вот оценка качества образовательной деятельности станет осуществляться в обычном порядке – с привлечением общественности.

Следует отметить, что перечень форм общественного контроля является открытым, т.е. не исключает иных форм осуществления общественного контроля. Таковой может быть, например, независимая оценка, упомянутая выше. Кроме того, в правовой литературе можно встретить указание и на иные формы общественного контроля². Среди таких форм выделяют экспертизу законопроектов, общественные формирования муниципалитетов и др.

Общественный контроль не является инструментом принуждения, с его помощью невозможно приказать власти совершать необходимые обществу действия. Развитая правовая база позволит повысить эффективность управления общественным контролем в Российской Федерации. Совершенствование управления организацией общественного контроля в России является сегодня одной из первостепенных задач.

Таким образом, рассмотрев теоретические основы исследования организации общественного контроля в органах местного самоуправления, можно сделать следующие выводы.

¹ Молодов О.Б. Гражданское участие и общественный контроль: региональный аспект // Социальное пространство. 2015. № 2 (2). С. 44.

² Богданова С.Ю., Кушнир С.И. К вопросу об общественном контроле за деятельностью представителей органов государственной власти // Берегиня. 777. Сова: Общество. Политика. Экономика. 2017. № 3 (34). С 127.

1. Общественный контроль представляет собой совокупность средств и приемов, с помощью которых общество гарантирует, что поведение его членов, отдельных субъектов управления, социальных групп будет осуществляться в соответствии с установленными нормами и ценностями. Для осуществления общественного контроля необходимо наличие двух важных условий: наличие развитого гражданского общества, а также равноправие государства и гражданского общества в их взаимодействии. Общественный контроль как вид социального контроля является функцией гражданского общества и способом привлечения населения к управлению обществом и государством. Он выступает важной формой реализации демократии, поскольку дает возможность населению участвовать в государственном управлении, в решении государственных и общественных дел, активно влиять на деятельность органов власти.

2. Местная власть максимально приближена к населению, затрагивает интересы каждого человека, решает большинство его насущных проблем. Именно на муниципальном уровне возможно формирование сообществ, основанных на пространственной близости индивидов и способных реально влиять на власть, используя потенциал взаимопомощи и взаимной поддержки, то есть социальный капитал. В этой связи требует особого внимания задача оптимального использования ограниченных ресурсов, выстраивания таких стратегий управления, которые учитывали бы потребности граждан, а не только корпоративные установки элиты.

3. Общественный контроль может осуществляться в формах общественного мониторинга, общественной проверки, общественной экспертизы, а также в других формах, не противоречащих закону. Статья устанавливает еще и формы взаимодействия институтов гражданского общества с государственными органами и органами местного самоуправления: общественные обсуждения, общественные (публичные) слушания и иные формы взаимодействия. Осуществление общественного контроля возможно одновременно в нескольких формах.

РАЗДЕЛ II. АНАЛИЗ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В ПРАКТИКЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ Г. БЕЛГОРОДА

На сегодняшний день фактическая неподконтрольность всех уровней российской власти остается одной из самых острых проблем. При этом возможности общественного контроля не реализуются даже там, где, казалось бы, для этого созданы наиболее благоприятные условия – на муниципальном уровне. Здесь, во-первых, «имеет место наиболее короткая дистанция между властью и населением, определяющая максимальную потенциальную доступность органов управления для граждан; во-вторых, постоянно возникают и в той или иной мере решаются проблемы, затрагивающие повседневные жизненные интересы жителей; в-третьих, участники взаимодействия наиболее информированы друг о друге, при этом обмениваются сведениями, относящимися не только к формальным аспектам жизнедеятельности, но и к образу и стилю жизни»¹.

Однако, как показывают результаты ранее проведенных социологических исследований, жители муниципальных образований проявляют явную пассивность в отношении собственного участия в контроле за деятельностью местной власти. Так, результаты исследования «Технологии гражданского контроля в практике местного самоуправления», проведенного в мае–июне 2013 г. в 3 городских округах и 4 муниципальных районах Белгородской области исследовательским коллективом кафедры социальных технологий НИУ «БелГУ», с одной стороны, показали наличие потребности в осуществлении общественного контроля у граждан (73,35% респондентов убеждены в необходимости реализации контроля), с другой – более половины из числа опрошенных жителей муниципальных образований признают свою неготовность к участию в его реализации².

¹ Бабинцев В.П., Давтян Д.В. Гражданский контроль в практике местного самоуправления: социокультурный аспект // Власть. 2016. Т. 24. № 2. С. 29.

² Бабинцев В.П., Давтян Д.В. Реализация гражданского контроля в системе местного самоуправления как технологическая проблема // Власть. 2016. Т. 24. № 3. С. 126.

В настоящее время областной закон «Об общественном контроле в Белгородской области» находится в стадии разработки. В то же время на территории области созданы и осуществляют свою деятельность такие субъекты общественного контроля, как Общественная палата Белгородской области, общественные советы при Белгородской областной Думе и органах исполнительной власти Белгородской области. Правовой основой их деятельности выступает Закон Белгородской области от 21 июля 2008 г. № 226 «Об Общественной палате Белгородской области» и Постановление Правительства Белгородской области от 17 марта 2014 г. № 82-пп «О порядке образования общественных советов при органах исполнительной власти Белгородской области»¹. Так, в Белгородской области функционирует более 80 субъектов общественного контроля. Начиная с 2008 г. в Белгородской области работает Общественная палата, которая состоит из 44 членов. В состав Общественной палаты входит 8 комиссий².

Приступая к анализу организации и реализации общественного контроля в г. Белгороде, следует отметить, что городской округ является лидером в регионе по развитию практик общественного участия в решении местных проблем. Вопрос о создании на территории областного центра Общественной палаты был рассмотрен в начале 2017 года на совместном заседании постоянных комиссий Совета депутатов г. Белгорода. Так, Общественная палата Белгорода первого созыва полностью была сформирована уже в июне того же года.

Общественная палата работает в целях «учета потребностей и интересов граждан, защиты прав и свобод граждан и прав общественных объединений при формировании и реализации стратегии социально-

¹ Об общественной палате Белгородской области : закон Белгор. области от 21.07.2008 № 226 : ред. от 11.05.2017 № 163 // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации; О порядке образования общественных советов при органах исполнительной власти Белгородской области : постановление правительства Белгор. области от 17.03.2014 № 82-пп : ред. от 26.09.2016 № 347-пп // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации.

² Официальный сайт Общественной палаты Белгородской области. URL : <http://op31.ru> (дата обращения: 12.05.2019).

экономического развития, а также в целях осуществления общественного контроля за деятельностью органов местного самоуправления г. Белгорода»¹.

Реализация этой цели осуществляется путем:

- «привлечения граждан, общественных объединений и иных некоммерческих организаций к реализации стратегии социально-экономического развития г. Белгорода;

- выдвижения и поддержки гражданских инициатив;

- проведения общественной экспертизы проектов правовых актов органов местного самоуправления г. Белгорода;

- осуществления общественного контроля за деятельностью органов местного самоуправления г. Белгорода;

- выработки рекомендаций органам местного самоуправления г. Белгорода при определении приоритетов в области муниципальной поддержки общественных объединений, иных некоммерческих организаций и иных объединений граждан, деятельность которых направлена на развитие гражданского общества»².

Положение об Общественной палате города Белгорода определяет основные правовые и организационные рамки формирования и деятельности палаты. В соответствии с положением, Общественная палата г. Белгорода формируется из 14 граждан, утверждаемых главой администрации г. Белгорода, и 14 представителей общественных объединений, иных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность на территории городского округа и прошедших отбор на конкурсной основе. Кандидаты, предложенные главой администрации города по результатам проведенных консультаций (с общественными объединениями, НКО, высшими учебными заведениями, творческими союзами), «отбираются из видных представителей

¹ Официальный сайт органов местного самоуправления города Белгорода. URL : <http://www.beladm.ru/> (дата обращения: 08.05.2019).

² Об Общественной палате городе Белгорода : решение Совета депутатов города Белгорода от 21.02.2017 № 480 // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации.

общественности города: ученых, деятелей культуры и искусства, представителей деловых кругов, религиозных конфессий. Предполагается, что подобная процедура должна обеспечить палате определенное доверие со стороны граждан»¹. Следующие 14 представителей общественных объединений, иных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность на территории города избираются путем рейтингового голосования членами Общественной палаты, уже ранее утвержденными главой администрации города.

Выступая одним из главных субъектов общественного контроля, Общественной палате города предоставлено право проводить слушания по общественно важным проблемам, давать заключения о нарушениях законодательства Российской Федерации органами местного самоуправления г. Белгорода и направлять указанные заключения в компетентные муниципальные органы или должностным лицам, а также проводить общественную экспертизу проектов правовых актов органов местного самоуправления города. Решения Общественной палаты принимаются в форме заключений, предложений и обращений, однако, все они носят рекомендательный характер, хотя и подлежат обязательному рассмотрению.

Деятельность Общественной палаты подвергается контролю со стороны граждан региона. Положение об Общественной палате г. Белгорода обязует систематически информировать население о результатах проводимой работы. Так, итоги работы палаты регулярно освещаются в средствах массовой информации и размещаются на официальном сайте органов местного самоуправления г. Белгорода.

Также с 2014 года в городе осуществляет свою деятельность общественная организация «Белгородский городской орган общественной самодеятельности «Белгородское Городское Земство». Целью работы общественного органа является «профессиональная и социальная экспертиза

¹ Официальный сайт органов местного самоуправления города Белгорода. URL : <http://www.beladm.ru/> (дата обращения: 08.05.2019).

проектов и решений органов местного самоуправления (общественная экспертиза), выработка и реализация механизмов и форм гражданского участия в процессе формирования и осуществления социально-экономической политики, поддержка гражданских инициатив, а также содействие развитию солидарного общества»¹.

Количество членов организации обеспечивает представительство 14 социально-профессиональных групп: «государственное и муниципальное управление, образование, медицина, культура, духовенство, социальное взаимодействие, спорт, промышленность, строительство, ЖКХ, транспорт и связь, торговля и общественное питание, силовые структуры»². В ходе деятельности Белгородское Городское Земство зарекомендовало себя как экспертный орган, сформировавший площадку для выработки наиболее взвешенных решений по актуальным вопросам развития города.

В г. Белгороде достаточно долго действует такой институт общественного контроля как общественные инспекции, главной целью которых является «осуществление общественного контроля в целях содействия соблюдению законодательства, защиты прав и свобод человека и гражданина, учета общественных интересов в отдельных сферах общественных отношений во взаимодействии с органами местного самоуправления г. Белгорода»³. Так, общественные инспекторы по линии ГИБДД в Белгороде работают уже более 35 лет. Их основная задача – контролировать ситуацию на нерегулируемых пешеходных переходах. За первый квартал этого года с их помощью «было выявлено и наказано 156 нарушителей за непредставление преимущества пешеходам, и 182 раза они указывали на ошибки самим пешим участникам движения. Всего за это

¹ Об утверждении муниципальной программы «Развитие солидарного общества и информационного пространства городского округа Город Белгород на 2017 – 2020 годы»: постановление администрации города Белгорода от 14.02.2017 № 31 : ред. от 01.11.2018 № 172 // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации.

² Там же.

³ Ходжаева Е.А. Организационные формы участия местных и региональных властей в охране общественного порядка // Российская полиция: три века служения Отечеству. 2018. № 1. С. 127.

время с помощью общественников было выявлено 498 административных правонарушений»¹.

Другой структурой, на которую следует обратить внимание в муниципальных образованиях в контексте общественного контроля, является территориальное общественное самоуправление. Так, в городе осуществляет свою деятельность 27 Советов территорий, представляющих собой «центры общественного самоуправления определенного городского сегмента, которые способствуют изменению взаимоотношений власти и горожан, позволяют координировать интересы жителей и планы администрации»². Формами работы с жителями территорий являются заседания Советов территорий, которые проводятся не реже одного раза в квартал. Так, в 2017 году было проведено 134 заседания Советов территорий, а в 2018 году – 145 заседаний³.

Внутри каждого Совета территорий создается сеть более мелких органов территориального общественного самоуправления. Итак, на органы территориального общественного самоуправления возлагается:

- «представление интересов населения, проживающего на соответствующей территории;
- обеспечение исполнения решений, принятых на собраниях и конференциях граждан;
- осуществление хозяйственной деятельности по благоустройству территории и иной хозяйственной деятельности, направленной на удовлетворение социально-бытовых потребностей граждан, проживающих на соответствующей территории, как за счет средств самих граждан, так и на

¹ В Белгороде оценили работу общественных инспекторов ГИБДД. URL : <http://www.belnovosti.ru> (дата обращения: 12.05.2019).

² Лучшие практики общественного самоуправления города Белгорода. URL : http://www.beladm.ru/media/publication_backbone_media/broshyura-opuyit-raboty.pdf (дата обращения: 12.05.2019).

³ О ходе реализации муниципальной программы «Развитие солидарного общества и информационного пространства городского округа «Город Белгород» на 2017 – 2020 гг». Документ опубликован не был.

основании договора между органами ТОС и органами местного самоуправления с использованием средств местного бюджета;

– внесение в случае необходимости в органы местного самоуправления проектов муниципальных правовых актов, подлежащих обязательному рассмотрению этими органами местного самоуправления, к компетенции которых отнесено принятие указанных актов»¹.

Органы ТОС осуществляют общественный контроль за соблюдением норм и правил по землепользованию, в сфере строительства, торговли, общественного питания, бытового и иного обслуживания населения, иным вопросам, имеющим значение для территории общественного самоуправления, а также за качеством уборки территории и вывоза мусора, работой соответствующих служб по эксплуатации домовладения и устранению аварийных ситуаций и т.п. Таким образом, территориальное общественное самоуправление, с одной стороны, является «наиболее приближенным к гражданам общественным формированием, владеющим проблемами жизнеобеспечения локальной муниципальной территории. С другой стороны, это уже готовая общественная структура, способная осуществить контроль, провести проверку и оценку деятельности органов местной власти и муниципальных организаций, если такая деятельность затрагивает интересы жителей территории проживания»².

Публичные слушания и общественные обсуждения являются довольно распространенной практикой местного самоуправления г. Белгорода. Правовой основой проведения данных форм общественного контроля выступает утвержденный Советом депутатов города порядок организации и проведения публичных слушаний и общественных обсуждений³. В 2019 году

¹ Михеева Т.Н. Реализация общественного контроля в муниципальных образованиях: проблемы субъектного состава // Вестник ТвГУ. 2018. № 3. С. 104.

² Молодов О.Б. Гражданское участие и общественный контроль: региональный аспект // Социальное пространство. 2015. № 2 (2). С. 47.

³ Об утверждении Порядка организации и проведения публичных слушаний, общественных обсуждений в городе Белгороде : решение Белгородского городского

было проведено порядка 154 публичных слушаний, в частности, по проектам градостроительной документации – 46 публичных слушаний; исполнению муниципального бюджета – 12; проектам благоустройства территории – 24¹. Общественные обсуждения проводятся, преимущественно, по проектам развития территории, например, проектов муниципальных программ, дизайн-проектов благоустройства территорий. За первый квартал 2019 года было проведено 4 общественных обсуждения.

На территории городского округа реализуется проект «Народная экспертиза» – специально разработанная онлайн-площадка (<https://narod-expert.ru>), где каждый зарегистрированный пользователь может разместить для народного обсуждения идею, которая, по его мнению, должна способствовать улучшению качества жизни местного сообщества либо достижению определённых качественных или количественных показателей в различных сферах деятельности (сельское хозяйство, строительство, ЖКХ, бизнес и т.д.). Таким образом, проект «Народная экспертиза» – эффективный инструмент реализации общественного контроля на территории муниципального образования. Его главной особенностью является возможность формирования профессионального сообщества граждан, выдвигающих перспективные нестандартные идеи, – так называемый пул экспертов. Это позволяет консолидировать усилия горожан для разработки, обсуждения и принятия управленческих решений по комплексному развитию не только муниципального образования, но и региона в целом.

Также администрацией г. Белгорода разработан проект муниципальной информационной системы «Активный горожанин», представляющий собой онлайн-площадку взаимодействия горожан и местной власти. Уникальность данного портала заключается в том, что «эта открытая онлайн-площадка включает в себя сразу несколько модулей: прием электронных жалоб

совета от 29.05.2018 № 659 : ред. от 25.12.2018 № 52 // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации.

¹ Сведения о проведении публичных слушаниях в городском округе «Город Белгород» за первый квартал 2019 года. Документ опубликован не был.

(сообщений о проблеме), площадку для опросов и голосований и раздел, в котором жители города предлагают свои идеи по развитию города и созданию в нем комфортной среды»¹. В настоящее время на портале 8361 зарегистрированных пользователей, 13,8 тыс. решенных задач и 1,1 тыс. принятых предложений (по состоянию на 12 мая 2019 г.). Предложенные горожанами инициативы после их публикации на сайте доступны для всеобщего голосования и комментирования. Предложения, получившие максимальное количество положительных голосов, отправляются на рассмотрение руководителям структурных подразделений администрации.

Довольно высокой популярностью среди местного населения пользуется такая форма общественного контроля, как журналистские расследования. Ярким примером местного СМИ является интернет-сообщество «Белгород – это интересно». СМИ представлено в социальной сети ВКонтакте, и имеет более 135 тыс. подписчиков, которые активно вступают в обсуждение новостей и делятся своим мнением. Информационный ресурс освещает проблемы различного характера. Так, журналисты и общественники провели большое расследование о деятельности лжеблаготворительных организаций, которые собирали деньги для больных детей на улицах и в городских автобусах².

С целью диагностики организации и реализации общественного контроля в практике местного самоуправления г. Белгорода было проведено исследование методом анкетного опроса экспертов (N=30) (анкета исследования представлена в приложении 1). Критериями отбора экспертов стали: стаж научно-исследовательской работы в сфере социологии управления, работа и лидерство в общественных организациях и иных гражданских структурах, институтах гражданского общества (общественная палата, общественные советы и т.д.), опыт журналистской деятельности.

¹ Гладкова А.А. Современные технологии взаимодействия власти и населения // Управление городом: теория и практика. 2017. № 4 (27). С. 53.

² Как белгородцы проверяли работу нескольких российских благотворительных фондов. URL : <https://clck.ru/FyARH> (дата обращения: 13.05.2019).

Результаты проведенного исследования показали, что, по мнению большинства экспертов, общественный контроль представляет собой независимую от государства общественную оценку комплекса управленческих практик (так считает 56,7% опрошенных экспертов). Другая часть респондентов считает общественный контроль механизмом оценки эффективности деятельности органов власти (мнение 20,0% опрошенных). Третьи – формой участия граждан в местном самоуправлении (13,3%). Стоит отметить, что актуальной организацией общественного контроля в практике местного самоуправления считает 83,3% опрошенных экспертов.

К основным причинам реализации общественного контроля со стороны населения за деятельностью органов и должностных лиц местного самоуправления эксперты относят возможность обеспечения совместного с населением решение социально-экономических проблем (73,3%), повышения уровня доверия граждан к местной власти (46,7%), повышения качества работы органов и должностных лиц местного самоуправления (26,7%).

На вопрос: «В какой мере, на Ваш взгляд, в настоящее время общество контролирует деятельность органов и должностных лиц местного самоуправления?» более половины опрошенных экспертов утверждает, что не контролирует (66,7%), и треть респондентов – частично контролирует (33,3%). В первую очередь, это связано с тем, что граждане не до конца понимают сущность и содержание общественного контроля. Отсутствие ясного представления о содержании общественного контроля является весьма тревожным фактором, поскольку без него невозможно осуществлять эффективное взаимодействие гражданских структур с органами власти, что подтверждается результатами ранее проведенных исследований¹.

По мнению экспертов, контролировать деятельность муниципальной власти, в первую очередь, должны жители муниципального образования

¹ Давтян Д.В. Реализация гражданского контроля в практике местного самоуправления: дис. ... канд. социол. наук. Белгород, 2015.

(76,7%), общественные организации и объединения (70,0%), ученые-эксперты (26,7%), а также средства массовой информации (16,6%).

Исходя из результатов исследования, можно сделать вывод, что общественный контроль за деятельностью местной власти позволит решить ряд таких проблем, как повышение доверия населения к органам власти и учет интересов граждан при разработке проектов, программ и др. мероприятий по развитию территории (так считает 83,3% экспертов), снижение уровня коррупции (56,7%), обеспечение прозрачности и подотчетности органов власти населению (50,0%), устранение злоупотреблений должностными полномочиями, нарушения законодательства (43,3%). Таким образом, явственно просматривается представление о том, что общественный контроль должен восстановить принцип справедливости, дискредитированный коррупционными практиками и чиновничьим произволом.

Наиболее эффективными формами осуществления общественного контроля эксперты считают публичные слушания, общественные обсуждения, общественную экспертизу (рисунок 1), то есть те формы общественного контроля, при которых население вступает в диалоговое взаимодействие с местной властью, что относительно тяжело имитировать.



Рис. 1. Распределение ответов на вопрос: «Какие из форм общественного контроля Вы считаете наиболее эффективными?»

К факторам, наиболее способствующим развитию общественного контроля на муниципальном уровне, респонденты относят открытость и доступность информации о деятельности органов местного самоуправления (мнение 90,0% опрошенных экспертов), законодательное регулирование процедуры общественного контроля (56,7%), высокий уровень гражданской активности и самоорганизации городского населения (40,0%), высокий уровень профессиональной культуры муниципальных служащих (20,0%). В меньшей степени – сформированная социальная инфраструктура и уважительное отношение к населению со стороны власти.

Среди факторов, препятствующих развитию общественного контроля за деятельностью органов местного самоуправления, эксперты выделяют отсутствие четкого представления о содержании общественного контроля, как у власти, так и у населения (так считает 80,0% респондентов), неприятие общественного контроля муниципальными служащими (76,7%), отсутствие нормативно-правового закрепления процедуры общественного контроля (70,0%), низкий уровень гражданской активности населения (36,7%). Основной причиной отсутствия готовности муниципальных служащих к контролю со стороны населения эксперты называют их ориентацию на административный процесс, а не на результат.

Анализ ответов респондентов по вопросу наличия благоприятных условий для реализации общественного контроля за деятельностью муниципальной власти в г. Белгороде показал, что, по мнению экспертов, условия для осуществления общественного контроля население в городском округе не созданы совсем (мнение 53,3% экспертов). Причинами этого, как утверждают респонденты, выступают: закрытость и не заинтересованность органов власти в контроле со стороны общества, а также не готовность граждан в осуществлении общественного контроля (рисунок 2).



Рис. 2. Распределение ответов на вопрос: «Если Вы считаете, что в городе Белгороде созданы благоприятные условия для реализации общественного контроля за деятельностью муниципальной власти, то в чем это выражается?»

Однако треть экспертов считает, что условия для реализации контроля за деятельностью власти в основном созданы (30,0% из числа опрошенных). По мнению экспертов, это выражается в наличии общественных организаций, задача которых состоит в осуществлении контроля за властью (77,8%), наличии общественных приемных (75,0%), функционировании общественной палаты в городском округе (62,5%), а также в наличии у граждан возможности участвовать в решении проблем в своем населенном пункте, в частности, посредством института территориального общественного самоуправления (37,5%).

Таким образом, важной задачей в процессе развития общественного контроля является налаживание содержательного взаимодействия, с одной стороны, между институтами гражданского общества, и с другой – органами местной власти; преодоление недоверия бюрократии, инициативам гражданского общества, механизмам общественного контроля и независимой экспертизы.

Относительно открытости деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления г. Белгорода для населения, большинство экспертов отмечает закрытость деятельности власти (66,7%), и лишь 13,3% – утверждает обратное. Респонденты отмечают, что информация, получаемая жителями о деятельности власти, зачастую необъективна, и даже лжива, а информационная открытость, к сожалению, часто остается декларативной нормой. Можно предположить, что на практике имеют место имитации информационно-коммуникационного взаимодействия власти и населения.

Опрошенные эксперты единогласно считают, что необходимо развивать систему общественного контроля за деятельностью муниципальной власти в городе Белгороде. Наиболее действенными способами развития общественного контроля в практике местного самоуправления эксперты считают:

- 1) создание совместных с населением рабочих групп по отдельным вопросам муниципального образования (80,0%);
- 2) стимулирование гражданской активности населения путем проведения встреч с представителями гражданского общества и разъяснения содержания общественного контроля (73,3%);
- 3) институционализацию общественного контроля путем формирования при органах местного самоуправления наблюдательных советов, круглых столов, общественных советов (66,7%);
- 4) разработку нормативно-правовой базы, закрепляющей основы общественного контроля (63,3%);
- 5) повышение уровня политической культуры населения и управленческой культуры муниципальных служащих (56,7%);
- 6) определение рейтингов органов местного самоуправления по критерию открытости (46,7%).

Таким образом, в ходе анализа организации общественного контроля в практике местного самоуправления г. Белгорода были выявлены следующие проблемы:

– пониженный интерес граждан к общественно-политической жизни, что является причиной низкого уровня гражданской активности и общественного контроля. Граждане слишком заняты повседневностью, чтобы принимать участие в акциях общественного контроля. Такое участие требует навыков, денег, времени – всех тех ресурсов, которые граждане или не имеют, или не желают тратить на общественный контроль;

– отсутствие ясного представления о сущности и содержании общественного контроля, в частности, отсутствие знаний о его формах и методах и уверенность в его бесполезности;

– низкий уровень самоорганизации граждан, отсутствие мотивации к участию в контролирующей деятельности;

– отсутствие взаимопонимания между местным сообществом и органами муниципальной власти, необходимого опыта и отработанных механизмов такого взаимодействия. Низкий уровень правовой культуры характерен не только для жителей города, но и для чиновников органов местного самоуправления;

– недостаток информации для осуществления контроля и объективной ее оценки. Местная власть, как правило, «закрыта» и не готова к реальному общественному контролю и активности граждан. Ее деятельность часто направлена на ограничение сферы влияния институтов гражданского общества и «встраивание» их в рамки бюрократической системы посредством имитаций и манипуляций гражданской риторикой.

Таким образом, проанализировав организацию общественного контроля в практике местного самоуправления г. Белгорода, можно сделать следующие выводы.

1. Главным субъектом общественного контроля в г. Белгороде является Общественная палата, уполномоченная проводить слушания по общественно важным проблемам, давать заключения о нарушениях законодательства РФ органами местного самоуправления, направлять указанные заключения в компетентные органы власти, а также проводить общественную экспертизу

законопроектов. Наравне с палатой функционирует Белгородское Городское Земство, зарекомендовавшее себя как экспертный орган, сформировавший площадку для выработки наиболее взвешенных решений по актуальным вопросам развития города. Также местные жители осуществляют контроль через общественные инспекции, органы ТОС, посредством участия в публичных слушаниях и общественных обсуждениях, использования интернет-площадок «Народная экспертиза» и «Активный горожанин».

2. На основании результатов проведенного экспертного опроса можно сделать вывод, что в настоящее время общество не в полной мере контролирует деятельность органов местного самоуправления г. Белгорода. По мнению экспертов, в городе не созданы благоприятные условия для реализации общественного контроля за властью в силу закрытости и не заинтересованности органов власти в контроле со стороны общества, а также не готовности граждан в осуществлении общественного контроля. Среди факторов, препятствующих развитию общественного контроля, эксперты отмечают отсутствие четкого представления о содержании общественного контроля у власти и населения, неприятие контроля муниципальными служащими, отсутствие нормативно-правового закрепления процедуры общественного контроля, низкий уровень гражданской активности населения

3. Развитию механизмов общественного контроля в практике местного самоуправления г. Белгорода препятствует ряд проблем: пониженный интерес граждан к общественно-политической жизни; отсутствие ясного представления о сущности и содержании общественного контроля; низкий уровень самоорганизации граждан, отсутствие мотивации к участию в контролирующей деятельности; отсутствие взаимопонимания между местным сообществом и органами муниципальной власти, необходимого опыта и отработанных механизмов такого взаимодействия; недостаток информации для осуществления контроля и объективной ее оценки.

РАЗДЕЛ III. НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В ПРАКТИКЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ Г. БЕЛГОРОДА

На основе проведенного анализа практики организации общественного контроля в практике местного самоуправления г. Белгорода нами было выявлено, что данная практика участия населения в общественно-политической жизни муниципального образования пока недостаточно востребована и не приводит к ожидаемым результатам. В ситуации, характеризующейся «отсутствием у населения консолидирующих ценностей, низким уровнем межличностного и институционального доверия, потенциал общественного контроля, как правило, не трансформируется в реальные действия и зачастую просто декларируется или подменяется неинституциональными или квазиинституциональными формами»¹.

Однако в настоящее время развитие общественного контроля отнесено к приоритетам общественно-политического развития, разрабатывается нормативно-правовая база, осуществляется поддержка таких институтов гражданского общества, как общественные палаты, советы и инспекции, производятся попытки реализации технологий общественного контроля в виде развития проектов общественной экспертизы и краудсорсинга (в качестве примеров таких проектов могут послужить – «Народная экспертиза» и «Активный горожанин»). Формируются общественные структуры, через которые граждане могут включаться в процесс наблюдения за работой органов местного самоуправления. В их числе: инициативные группы, консультативные советы, общественно-муниципальные информационные центры, ассоциации некоммерческих организаций.

Перспектива развития общественного контроля на местном уровне определяется сложной комбинацией факторов, в большей степени носящих глубинный ценностный характер, а поэтому требует комплексного подхода,

¹ Давтян Д.В. Реализация гражданского контроля в практике местного самоуправления: дис. ... канд. социол. наук. Белгород, 2015. С. 101.

реализуемого с учетом долгосрочной перспективы. Он должен носить системный характер. Поэтому в городском округе «Город Белгород» целесообразна разработка и реализация стратегии развития общественного контроля. Стратегию следует рассматривать как «приоритетный долгосрочный муниципальный проект, то есть локализованное по месту и времени нововведение, содержание которого определяется тезаурусом его инициаторов»¹. В качестве инициатора и заказчика проекта должны выступить органы местного самоуправления города Белгорода наравне с Общественной палатой города. Для разработки стратегии целесообразно создать рабочую группу проекта, состоящую из муниципальных служащих, членов Общественной палаты г. Белгорода, депутатов Белгородского городского совета, представителей общественности и экспертного сообщества.

Цель стратегии – создание и реализация системы организационных решений и действий, которые направлены на формирование и воспроизводство практик общественного контроля на городском уровне с учетом исторических и иных особенностей развития муниципального образования. Речь идет именно о системном решении, что в свою очередь предполагает, что стратегия должна предусматривать «взаимосвязанное воздействие на все аспекты процесса реализации общественного контроля. И именно стратегический подход является необходимым условием результативности применяемых технологий, поскольку технологии полезны тогда, когда они реализуются в рамках разумной стратегии и с учетом конкретных исторических, экономических, географических и иных условий»².

В структурном отношении стратегия как социальный проект должна предусматривать решение четырех приоритетных задач: «изменение

¹ Давтян Д.В. Реализация гражданского контроля в практике местного самоуправления: дис. ... канд. социол. наук. Белгород, 2015. С. 103.

² Клачков П.В., Подъяпольский С.А. Гуманитарные технологии и целостность государства. М., 2014. С. 61.

структуры доминирующих в общественном сознании местного сообщества ценностно-смысловых комплексов с целью формирования габитуса гражданского участия; наращивание потенциала субъектности общественных формирований и сетевых структур; формирование у муниципальных служащих убежденности в необходимости, возможности и индивидуальной полезности систематического контроля граждан за их деятельностью; внедрение современных процедур реализации общественного контроля»¹.

Каждая из этих задач объемна, но наиболее сложной является задача формирования ценностно-смысловых комплексов, ориентирующих жителей муниципального образования на общественное участие. Решение ее следует начинать в раннем детстве, соответствующим образом выстраивая систему воспитания. Именно поэтому в каждом муниципальном образовании должна осуществляться программа гражданского воспитания в системе муниципальных образовательных учреждений. Программа будет работать на будущее, однако уже сегодня необходимы действия, позволяющие корректировать распространенные в муниципальных сообществах стереотипы и представления, и формировать у населения установки на активное общественное участие.

В рамках стратегии также должна решаться проблема «закрытости» местной власти, которая выражается в недостатке информации для осуществления населением общественного контроля и объективной ее оценки. Приоритетными направлениями внедрения и развития механизмов открытости органов местного самоуправления должны стать:

- работа с открытыми данными: повышение качества, полноты, достоверности и актуальности предоставляемой информации;
- совершенствование работы общественных советов, комиссий, рабочих групп: обеспечение вовлечения в широкое обсуждение как можно

¹ Давтян Д.В. Общественная экспертиза как форма гражданского контроля над деятельностью власти // Управленец. 2015. № 2 (42). С. 15.

большого количества граждан, представителей различных социальных групп, институтов гражданского общества;

– совершенствование форм и способов обратной связи с гражданами, в т.ч. процедур онлайн-взаимодействия на официальных сайтах органов власти, различных ведомств.

В технологическом отношении информационной открытости муниципалитетов будут способствовать меры, реализуемые на муниципальном уровне:

1) текущий мониторинг общественного мнения, позволяющий выявить реальные жизненные проблемы различных групп граждан, оценку ими деятельности органов управления, конкретных руководителей и чиновников. Несмотря на то, что данная идея встречает вполне ожидаемое сопротивление муниципальных служащих, результаты такой оценки должны учитываться при проведении конкурсов, аттестаций, назначении на должности муниципальной службы и при зачислении в резерв кадров;

2) мониторинг средств массовой информации, как муниципальных, так и общественных, по всему комплексу социально-экономических и общественных проблем;

3) экспертный анализ конфликтных, кризисных и проблемных ситуаций, позволяющий сократить время доведения достоверной информации о них до субъектов управления, профессионально компетентное прогнозирование опасностей и угроз на территории муниципального образования;

4) информационно-аналитическое обеспечение разработки проектов и программ, включающее в себя сбор информации о предстоящих событиях, ведение специальных баз данных, создание календарей событий, ведение планов работ администрации. Отметим, что в силу все более усиливающегося акцента на проектном управлении на местном уровне качество информационно-аналитической работы в сфере проектной деятельности становится крайне важным и требует привлечения экспертов.

В процессе своего осуществления общественный контроль за деятельностью органов местного самоуправления может реализовываться посредством различных процедур. Наиболее перспективной формой общественного контроля на муниципальном уровне является общественная экспертиза. Общественная экспертиза представляет собой «деятельность, включающую анализ и оценку нормативных и других управленческих практик местного самоуправления, воздействующих на условия жизни и реализацию прав и законных интересов широких слоев граждан и конкретных социальных групп»¹. Применение общественной экспертизы в чисто технологическом отношении может быть использовано только в том случае, если они соответствуют вполне требованиям: целесообразность, планомерность, расчлененность на операции, рефлексивность².

Общественная экспертиза основана на использовании специальных знаний, выражается в исследовательской деятельности и проводится компетентным лицом – экспертом. «Эксперт должен быть компетентным в области предполагаемой экспертизы. Компетентность эксперта и его научно-профессиональная квалификация подтверждаются различными данными: стажем профессиональной деятельности и ее успешностью, научной степенью, публикациями, разработками, опытом участия в исследовательских проектах, экспертизах и др. В этой связи широко популярная в настоящее время идея «народной экспертизы», предполагающая вовлечение в процесс проведения общественной экспертизы широких масс населения, является недостаточно корректной»³, что обуславливается отсутствием соответствующей подготовки таких «народных» экспертов.

¹ Пясецкая Е.Н., Зинченко В.А. Совершенствование механизмов общественного контроля за деятельностью органов муниципальной власти // Политика, экономика и инновации. 2017. № 3. С. 44.

² Попов А.А. Закон «Об общественном контроле» как продолжение реформы местного самоуправления в России // Самоуправление. 2014. № 4. С. 67.

³ Бабинцев В.П., Давтян Д.В. Реализация гражданского контроля в системе местного самоуправления как технологическая проблема // Власть. 2016. Т. 24. № 3. С. 129.

Необходимость дальнейшего развития процесса институционализации участия общественности в формировании и реализации муниципальной политики требует введения института общественных экспертов, задача которых состоит в организации конструктивного диалога, направленного на решение существующих и предупреждение возникновения новых проблем на территории муниципального образования.

Для вовлечения в практику управления муниципалитетом несколько тысяч представителей местного сообщества, большинство из которых не имеют специальных знаний и опыта управленческой деятельности, принятия важных управленческих решений, необходима разработка системы специальной подготовки компетентных общественных управляющих-экспертов.

В таком случае общественная экспертиза призвана стать процедурой реализации конституционных прав граждан на участие в управлении муниципальным образованием через проведение процедур общественного обсуждения и выработку предложений по совершенствованию управленческих решений, принимаемых на различных уровнях государственной власти и местного самоуправления. В качестве аргумента необходимости подобного шага можно привести слова Президента Российской Федерации В.В. Путина, который настоятельно просил «помощи, поддержки в организации общественной экспертизы всех законопроектов, которые так или иначе касаются прав российских граждан»¹. Он особо отметил, что «как показывает практика, этот аспект разработчиками законов учитывается далеко не всегда ... здесь крайне важно работать на опережение, предупреждая появление актов, ведущих к конфликтным ситуациям»². Данное утверждение актуально, в том числе, и на уровне местного самоуправления.

¹ Михеев Д.С. Обеспечение общественного контроля – ключевое направление в развитии принципа гласности местного самоуправления // Lex Russica. 2015. Т. 101. № 4. С. 25.

² Там же. С. 26.

При этом новизна института общественной экспертизы для российской действительности требует детального рассмотрения многих теоретических и практических вопросов проведения экспертных процедур. Анализ современного российского законодательства показывает, что экспертные процедуры разработаны в нем крайне слабо вследствие привычной для России директивной государственной политики.

Однако в настоящее время в связи с большей ориентацией на становление гражданского общества представляется крайне важным разработать механизмы участия структур гражданского общества в процессе формирования и реализации муниципальной политики. Ценность общественной экспертизы, на наш взгляд, в том, что это не только выработка компетентного мнения, но и выход на формулирование и решение задач. Таким образом, дальнейшее развитие института государственно-общественного управления на современном этапе связано с развитием экспертных компетенций общественных управляющих. В данной связи представляется актуальной разработка и реализация проекта **«Школа общественных экспертов»** (паспорт проекта представлен в приложении 2).

Цель внедрения проекта. Основной целью предлагаемого нами проекта является создание системы подготовки общественных экспертов из числа жителей города Белгорода к середине 2020 года.

Для достижения цели в рамках реализации проекта предполагается решение следующих **задач**:

– разработка модели общественного участия в реализации муниципальной политики посредством организации конструктивного диалога экспертного сообщества с властью, направленного на решение существующих и предупреждение возникновения новых проблем муниципалитета;

– создание организационных условий для проведения двух смен Школы общественных экспертов на территории города Белгорода;

– формирование компетентного экспертного сообщества, способного повысить эффективность управленческих решений на основе выработки квалифицированных и аргументированных рекомендаций по итогам экспертизы;

– повышение экспертной компетентности участников проекта, подготовка к проведению экспертизы нормативных актов органов государственной и муниципальной власти;

– привлечение внимания власти, общественности и СМИ к работе общественных экспертов из жителей города Белгорода.

Целевая группа участников проекта представлена лицами, заинтересованными в реализации данного проекта. К таким можно отнести:

1) органы местного самоуправления города Белгорода и органы государственной власти Белгородской области;

2) представителей экспертного сообщества, занимающихся изучением проблем реализации и развития общественного контроля, повышения уровня политической культуры и правовой компетентности граждан;

3) общественность, представленную членами общественных объединений города Белгорода, лидерами общественного мнения, наиболее активными жителями;

4) СМИ, участников социальных сетей, представителей блогосферы.

Сроки реализации проекта. Проект, предлагаемый к реализации, относится к среднесрочным объектам планирования. Общий период от разработки концепции проекта до реализации его базовых мероприятий рассчитан на период июль 2019 г. – май 2020 г. (включительно).

Перечень мероприятий проекта. Представленные мероприятия направлены на реализацию цели и задач проекта и включают в себя следующие группы мероприятий.

1. Разработка и утверждение плана работы с населением города Белгорода в 2020 году.

На начальном этапе реализации проекта необходимо создание рабочей группы, состоящей из муниципальных служащих администрации города Белгорода. Рабочей группой разрабатывается план работы с населением городского округа, который представляет собой совокупность мероприятий информационно-просветительского и образовательного характера. Данный план утверждается распоряжением начальника управления общественных отношений администрации города.

2. Разработка и утверждение положения о Школе общественных экспертов.

Школа общественных экспертов – это площадка по подготовке общественных экспертов, готовых к проведению общественной экспертной оценки нормативных правовых актов, социальных проектов, государственных и муниципальных программ. Таким образом, главной целью организации и проведения Школы является формирование компетентного экспертного сообщества, способного повысить эффективность управленческих решений на основе выработки квалифицированных и аргументированных рекомендаций по итогам экспертизы.

Положение о Школе общественных экспертов утверждается распоряжением заместителя главы администрации города по внутренней и кадровой политике и включает в себя следующую информацию:

- общие положения;
- основные цели и задачи Школы;
- условия предоставления услуг;
- порядок организации и деятельности Школы;
- права и обязанности руководителя и слушателя;
- список учетно-отчетной документации Школы.

Форма проведения Школы очная, однако в дальнейшем расширение состава участников возможно за счет использования дистанционных технологий обучения. Непосредственное обеспечение ее работы должно быть

возложено на ответственного исполнителя – администрацию Школы, состав которой носит государственно-общественный характер. В состав ответственных исполнителей будут входить представители администрации города Белгорода, депутаты Белгородского городского совета и члены Общественной палаты, компетентные в сфере реализации общественного контроля за деятельностью органов власти.

3. Проведение работы по выявлению желающих обучаться в Школе общественных экспертов.

3.1. Размещение информации о создании проекта «Школа общественных экспертов» в местных СМИ и Интернет-ресурсах органов власти.

Распространение информации о создании проекта будет проводиться через веб-сайт администрации города Белгорода, социальные сети «ВКонтакте», «Facebook», «Instagram», а также посредством бумажных носителей (брошюры, листовки). С целью более широкого охвата целевой аудитории рекомендуется настройка рекламных кампаний – таргетированной рекламы и Яндекс.Директ. Также необходимо создание отдельного сообщества в социальной сети «ВКонтакте» (большая часть целевой аудитории представлена именно там) и «Facebook» (для настройки и запуска рекламных кампаний, управления ими) для продвижения проекта.

3.2. Проведение информационно-разъяснительной работы среди общественных активистов и всех желающих 27 территорий.

Проведение информационной презентации об основных направлениях Школы будет проводиться по всем 27 Советам территорий, что позволит максимально широко охватить целевую аудиторию – активных жителей.

3.3. Проведение информационно-разъяснительной работы среди членов общественных объединений.

Презентация работы Школы также отдельно будет проводиться среди членов общественных организаций и НКО, осуществляющих свою деятельность на территории города Белгорода.

3.4. Составление и утверждение списка участников проекта по 27 территориям.

В одной смене Школы общественных экспертов будет принимать участие не более 50 слушателей.

4. Подготовка и утверждение приказа об утверждении графика обучения в Школе общественных экспертов.

Реализация проекта рассчитана на июль 2019 года – май 2020 года (включительно), из которых:

– июль-август 2019 г. – подготовительный этап (разработка положения о Школе, составление программы обучения, подбор площадки для проведения, набор участников для первой смены Школы и т.п.);

– сентябрь-ноябрь 2019 г. – организация и проведение первой смены Школы общественных экспертов;

– декабрь 2019 г. – сбор и обобщение аналитических материалов, составление итогового отчета о проведении первой смены Школы;

– январь 2020 г. – подготовка к проведению второй смены Школы;

– февраль-апрель 2020 г. – организация и проведение второй смены Школы общественных экспертов;

– май 2020 г. – составление аналитического отчета о реализации проекта по итогам проведения двух смен Школы, оценка эффективности реализации проекта по разработанной системе индикаторов.

Данный график дробится на мероприятия и отражается в плане управления проектом, который утверждается начальником управления общественных отношений администрации города Белгорода.

5. Подбор площадок для проведения обучения горожан в Школе.

Площадкой для проведения Школы могут выступить вузы Белгородской области, библиотеки города. При выборе площадки необходимо обратить внимание на следующие критерии: во-первых, территориальное размещение – желательно выбирать центр города, чтобы все участникам было удобно добираться до места проведения Школы; во-

вторых, аудиторные помещения должны быть оснащены современным оборудованием, обязательно наличие мультимедийных систем (в случае их отсутствия администрация города включает закупку необходимого компьютерного оборудования в смету проекта).

б. Составление и утверждение программы обучения общественных экспертов.

Обучение в Школе общественных экспертов разделено на теоретическую (лекционные занятия и семинары) и практическую (подготовка экспертных работ участниками Школы) части.

По итогам освоения теоретического блока у слушателей Школы должно сформироваться полное понимание сущности и содержания общественной экспертизы, в частности:

- основы законотворческого процесса в Российской Федерации и Белгородской области;
- цели, задачи общественной экспертизы;
- методы общественной экспертизы;
- процедуру проведения общественной экспертизы;
- документирование процесса общественной экспертизы, подготовку заключительного доклада;
- технологии оценки прозрачности;
- особенности оценки в различных сферах жизнедеятельности.

По окончании теоретического блока участники Школы должны уметь проводить общественную экспертизу в различных сферах жизнедеятельности в соответствии с теоретически обоснованными постоянными измерениями: социальной необходимостью, социальной полезностью, социальной привлекательностью; проводить техническую и содержательную экспертизу.

После успешного прохождения теоретического блока следует выработка учебного экспертного заключения по нормативному правовому акту с последующей его защитой. Учебная экспертиза может проводиться как нормативного правового акта (регионального или муниципального

уровня), так и социальных проектов и программ, реализуемых в регионе или муниципальном образовании. Экспертное заключение оформляется в аналитический доклад, объемом 15-25 страниц. Защиту работ принимает экзаменационная комиссия, в состав которой входят представители органов государственной и муниципальной власти, бизнеса, общественного сектора и научных институтов.

7. Организация и проведение занятий в Школе общественных экспертов.

Объявление о проведении Школы необходимо размещать на официальном сайте органов местного самоуправления города Белгорода, в муниципальных СМИ за 30 дней. Обучение следует проводить в помещении, позволяющем вместить всех участников. Все участники Школы должны быть обеспечены отдельными рабочими зонами, максимально удобными для осуществления образовательного процесса.

8. Сбор и обобщение аналитических материалов, составление итогового отчета о реализации проекта.

Для реализации данного мероприятия необходимо разработать систему индикаторов, по которой будет осуществляться оценка эффективности реализации проекта, регулярно проводить опросы участников, в какой мере они удовлетворены организацией и проведением Школы, пригодились ли полученные знания в реализуемой ими общественной деятельности, принимали ли участие в осуществлении общественной экспертизы после прохождения обучения. Полученные результаты возможно использовать для внесения изменений в концепцию проекта. В конце года составляется отчет о проделанной работе, и разрабатывается план работы на следующий год.

Смета проекта. Источником финансирования проекта выступает бюджет городского округа «Город Белгород». Смета расходов на реализацию предлагаемого проекта представлена в приложении 3. Планируемые затраты на реализацию проекта «Школа общественных экспертов» составят 180 280 рублей.

Планируемые конкретные результаты проекта. В ходе проведения мероприятий, предусмотренных проектом, ожидается получения следующих качественных и количественных результатов.

Количественные результаты:

– подготовка не менее 50 общественных экспертов, обладающих знаниями в области правового регулирования деятельности органов местного самоуправления, навыками самостоятельной экспертной работы и генерирования предложений по совершенствованию муниципальной социальной и экономической политики;

– проведение в течение 2019-2020 гг. не менее 2-х смен Школы общественных экспертов;

– повышение процента участия граждан в общественных организациях и объединениях не менее чем на 5%.

Качественные результаты выражаются в том, что будет:

– запущен новый механизм взаимодействия и получения обратной связи между властью и местным сообществом, благодаря которому население может влиять на качество принимаемых правовых актов, повышать свою роль в управлении муниципальным образованием и видеть положительные результаты своей активности;

– сформированы у населения установки на активное общественное участие в развитии городского округа;

– создан эффективный механизм развития социального партнерства в решении актуальных вопросов местного значения.

Несмотря на вышеперечисленные количественные и качественные показатели эффективности предложенных нами мероприятий, не следует пренебрегать возможностью наступления следующих проектных рисков:

1) отказ от участия в проекте жителей города. В случае наступления риска предвидится нарушение графика обучения в Школе. С целью предупреждения данного риска необходимо проведение эффективной информационно-просветительской работы среди местного населения;

2) недостаточное понимание сотрудниками администрации важности развития практик общественного контроля за деятельностью власти – минимизировать данный риск возможно посредством проведения разъяснительной работы об актуальности, необходимости и целесообразности реализации общественного контроля с целью построения конструктивного диалога с местным сообществом и вовлечения населения в управление муниципальным образованием;

3) недостаточность финансирования проектных мероприятий. Ожидаемые последствия наступления риска – срыв сроков реализации проекта. Для предупреждения наступления риска необходимо изучить альтернативные источники финансирования.

4) чрезмерная формализация и бюрократизация, что ведет к восприятию работы по привлечению населения к участию в совместном решении вопросов местного значения как осуществляемой для «галочки», а не для достижения реальных результатов. Минимизация риска возможно посредством разъяснительной работы, закрепления ответственности участников проекта.

Кроме указанных рисков, также можно выделить:

– кадровый риск, который предполагает недостаточную квалификацию, привлекаемых к работе специалистов;

– правовой риск, который связан с нечеткой регламентацией работы Школы общественных экспертов;

– технологический риск, который обусловлен тем, что разработанные проектные мероприятия будут не способны в полной мере решить проблемные вопросы, связанные с отсутствием взаимопонимания между местным сообществом и органами муниципальной власти, необходимого опыта и отработанных механизмов такого взаимодействия, в частности, технологий общественного контроля.

Таким образом, по данному разделу можно сделать следующие выводы.

1. В целях формирования компетентного экспертного сообщества, способного повысить эффективность управленческих решений на основе выработки квалифицированных и аргументированных рекомендаций по итогам экспертизы, на территории города Белгорода предлагается проект «Школа общественных экспертов». Целью проекта является создание системы подготовки общественных экспертов из числа жителей города Белгорода к середине 2020 года. Проект, предлагаемый к реализации, относится к среднесрочным объектам планирования. Общий период от разработки концепции проекта до реализации его базовых мероприятий рассчитан на период июль 2019 г. – май 2020 г.

2. Основными проектными мероприятиями являются: разработка и утверждение плана работы с населением города Белгорода в 2020 году; разработка и утверждение положения о Школе общественных экспертов; проведение работы по выявлению желающих обучаться в Школе; подготовка и утверждение приказа об утверждении графика обучения в Школе; подбор площадок для проведения обучения горожан в Школе; составление и утверждение программы обучения общественных экспертов; организация и проведение занятий в Школе; сбор и обобщение аналитических материалов, составление итогового отчета о реализации проекта.

3. При реализации предлагаемого проекта в г. Белгороде будет запущен новый механизм взаимодействия и получения обратной связи между властью и местным сообществом, благодаря которому население может влиять на качество принимаемых правовых актов, повышать свою роль в управлении муниципальным образованием и видеть положительные результаты своей активности; сформированы у населения установки на активное гражданское участие в развитии городского округа; создан эффективный механизм развития социального партнерства в решении актуальных вопросов местного значения.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Изучение теоретических основ и практики организации общественного контроля в практике местного самоуправления г. Белгорода показало, что под общественным контролем понимается самостоятельный и установленный законом вид социального контроля, осуществляемый объединениями граждан и самими гражданами и являющийся важной формой реализации демократии и способом привлечения населения к управлению обществом и государством. Реализация общественного контроля за деятельностью органов местного самоуправления направлена на решение следующих задач: повышение уровня доверия граждан к местной власти; снижение коррумпированности местной власти; формирование более прозрачного механизма принятия решений в сфере местных финансов; использование потенциала общественных организаций и местного самоуправления в целом.

В настоящее время общественный контроль в большинстве случаев реализуется через обращения граждан (общественных объединений) об известных им нарушениях законодательства, неправомерных действиях сотрудников органов государственной власти и местного самоуправления. Относительно новой формой общественного контроля являются общественные советы, учреждаемые при государственных органах и органах местного самоуправления. Федеральный закон «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» устанавливает следующие формы общественного контроля: общественный мониторинг, общественная проверка, общественная экспертиза, общественные обсуждения, общественные (публичные) слушания.

Анализ организации общественного контроля в практике местного самоуправления г. Белгорода показал, что главным субъектом общественного контроля в г. Белгороде является Общественная палата, уполномоченная проводить слушания по общественно важным проблемам, давать заключения

о нарушениях законодательства РФ органами местного самоуправления, направлять указанные заключения в компетентные органы власти, а также проводить общественную экспертизу законопроектов. Деятельность Общественной палаты подвергается контролю со стороны граждан региона. Наравне с палатой функционирует экспертный орган Белгородское Городское Земство, которое осуществляет профессиональную экспертизу проектов и решений органов местного самоуправления, разрабатывает и реализует механизмы и формы гражданского участия в процессе формирования и осуществления муниципальной политики. Также местные жители осуществляют контроль через общественные инспекции, органы ТОС, посредством участия в публичных слушаниях и общественных обсуждениях, использования интернет-площадок «Народная экспертиза» и «Активный горожанин».

Результаты проведенного социологического исследования позволяют сделать вывод, что местное население не контролирует деятельность органов и должностных лиц местного самоуправления. По мнению экспертов, это связано, в первую очередь, с отсутствием ясного представления о содержании общественного контроля, как у власти, так и у населения, неприятием общественного контроля муниципальными служащими, отсутствием нормативно-правового закрепления процедуры общественного контроля, а также низким уровнем гражданской активности населения. Также опрошенные считают, что условия для реализации общественного контроля за деятельностью муниципальной власти в г. Белгороде не созданы совсем. Причинами этого, как утверждают респонденты, выступают: закрытость и не заинтересованность органов власти в контроле со стороны общества, а также не готовность граждан в осуществлении общественного контроля.

В ходе анализа существующей практики организации общественного контроля в практике местного самоуправления г. Белгорода были выявлены следующие проблемы: пониженный интерес граждан к общественно-политической жизни; отсутствие ясного представления о сущности и

содержании общественного контроля; низкий уровень самоорганизации граждан, отсутствие мотивации к участию в контролирующей деятельности; отсутствие взаимопонимания между местным сообществом и органами муниципальной власти, необходимого опыта и отработанных механизмов такого взаимодействия; недостаток информации для осуществления контроля и объективной ее оценки.

Для решения вышеперечисленных проблем предлагается специальный проект – «Школа общественных экспертов», целью которого является создание системы подготовки общественных экспертов из числа жителей города Белгорода к середине 2020 года. Целевая группа проекта представлена органами местного самоуправления города Белгорода и органами государственной власти Белгородской области; представителями экспертного сообщества, занимающимися изучением проблем реализации и развития общественного контроля, повышения уровня политической культуры и правовой компетентности граждан; членами общественных объединений города Белгорода, лидерами общественного мнения, наиболее активными жителями; СМИ и представителями блогосферы. Проект может быть реализован к концу мая 2020 года.

В качестве основных проектных мероприятий можно выделить: разработку и утверждение плана работы с населением города Белгорода в 2020 году; разработку и утверждение положения о Школе общественных экспертов; проведение работы по выявлению желающих обучаться в Школе; подготовку и утверждение приказа об утверждении графика обучения в Школе; подбор площадок для проведения обучения горожан в Школе; составление и утверждение программы обучения общественных экспертов; организация и проведение занятий в Школе; сбор и обобщение аналитических материалов, составление итогового отчета о реализации проекта.

В ходе проведения мероприятий, предусмотренных проектом, ожидается: подготовка не менее 50 общественных экспертов, обладающих

знаниями в области правового регулирования деятельности органов местного самоуправления, навыками самостоятельной экспертной работы и генерирования предложений по совершенствованию муниципальной социальной и экономической политики; проведение в течение 2019-2020 гг. не менее 2-х смен Школы общественных экспертов; повышение процента участия граждан в общественных организациях и объединениях не менее чем на 5%; запуск нового механизма взаимодействия и получения обратной связи между властью и местным сообществом; формирование у населения установки на активное общественное участие в развитии городского округа; создание эффективного механизма развития социального партнерства в решении актуальных вопросов местного значения.

Проведенное исследование позволяет сформулировать ряд рекомендаций в адрес администрации городского округа «Город Белгород»:

1) создать систему интеллектуальных клубов, центров, постоянно работающих семинаров, ориентированных на обсуждение значимых для муниципального образования проблем;

2) осуществить проведение общественных слушаний по проблеме развития общественного контроля в муниципальных образованиях совместно с Общественной палатой г. Белгорода;

3) предоставить грантовую поддержку общественным объединениям, осуществляющим наиболее продуктивный контроль за деятельностью органов и должностных лиц местного самоуправления;

4) создать на официальном сайте органов местного самоуправления дискуссионного раздела по различным актуальным проблемам развития территории с возможностью свободного доступа;

5) реализовать предложенный проект «Школа общественных экспертов».

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации [Текст] : принята всенар. голосованием 25.12.1993 : ред. от 21.07.2014 № 11-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

2. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 02.05. 2006 № 59-ФЗ : ред. от 27.12.2018 № 528-ФЗ // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Разд. «Законодательство». Информ. банк «Российское законодательство (Версия Проф)».

3. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ : ред. от 06.02.2019 № 3-ФЗ // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Разд. «Законодательство». Информ. банк «Российское законодательство (Версия Проф)».

4. Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления [Электронный ресурс] : федер. закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ : ред. от 28.12.2017 № 423-ФЗ // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Разд. «Законодательство». Информ. банк «Российское законодательство (Версия Проф)».

5. Об основах общественного контроля в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ : ред. от 27.12.2018 № 498-ФЗ // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Разд. «Законодательство». Информ. банк «Российское законодательство (Версия Проф)».

6. Об общественной палате Белгородской области [Электронный ресурс] : закон Белгор. области от 21.07.2008 № 226 : ред. от 11.05.2017 № 163 // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации.

7. Об утверждении муниципальной программы «Развитие солидарного общества и информационного пространства городского округа Город Белгород на 2017 – 2020 годы» [Электронный ресурс] : постановление администрации города Белгорода от 14.02.2017 № 31 : ред. от 01.11.2018 № 172 // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации.

8. Об Общественной палате городе Белгорода [Электронный ресурс] : решение Совета депутатов города Белгорода от 21.02.2017 № 480 // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации.

9. Об утверждении Порядка организации и проведения публичных слушаний, общественных обсуждений в городе Белгороде [Электронный ресурс] : решение Белгородского городского совета от 29.05.2018 № 659 : ред. от 25.12.2018 № 52 // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации.

10. Авакьян, С.А. Об эффективности общественного контроля в Российской Федерации [Текст] / С.А. Авакьян // Проблемы реализации общественного контроля на уровне местного самоуправления. – 2016. – № 2. – С. 9-10.

11. Агибалов, Ю.В. Взаимодействие органов местного самоуправления и институтов гражданского общества: современное состояние и направления совершенствования [Текст] / Ю.В. Агибалов, О.Ю. Агибалова // Регион: системы, экономика, управление. – 2014. – № 4 (27). – С. 39-44.

12. Антошин, В.А. Гражданское участие и общественный контроль: региональный аспект [Текст] / В.А. Антошин, Е.О. Меньшикова // Социальное пространство. – 2015. – № 2 (2). – С. 5-12.

13. Антошин, В.А. Общественный (гражданский) контроль как функция гражданского общества [Текст] / В.А. Антошин, Ю.Г. Ершов // Социум и власть. – 2018. – № 1 (69). – С. 18-24.

14. Бабинцев, В.П. Гражданский контроль в практике местного самоуправления: социокультурный аспект [Текст] / В.П. Бабинцев, Д.В. Давтян // Власть. – 2016. – Т. 24, № 2. – С. 29-34.
15. Бабинцев, В.П. Реализация гражданского контроля в системе местного самоуправления как технологическая проблема [Текст] / В.П. Бабинцев, Д.В. Давтян // Власть. – 2016. – Т. 24, № 3. – С. 124-130.
16. Бзегежева, Л.К. Проблемы и перспективы развития системы общественного контроля в Российской Федерации [Текст] / Л.К. Бзегежева // Вестник Майкопского государственного технологического университета. – 2016. – № 1. – С. 91-97.
17. Богданова, С.Ю. К вопросу об общественном контроле за деятельностью представителей органов государственной власти [Текст] / С.Ю. Богданова, С.И. Кушнир // Берегиня. 777. Сова: Общество. Политика. Экономика. – 2017. – № 3 (34). – С. 126-129.
18. Бублий, М.П. Особенности осуществления общественного контроля за деятельностью органов государственной власти и местного самоуправления [Текст] / М.П. Бублий // Міжнародний науковий журнал Інтернаука. – 2016. – № 5-1. – С. 14-18.
19. Бурдые, П. Социология политики [Текст] / П. Бурдые. – Москва : Мысль, 1993. – 334 с.
20. Буянов, Ю.Г. Дефекты и пробелы правового регулирования общественного контроля в субъектах Российской Федерации [Текст] / Ю.Г. Буянов // Право и практика. – 2017. – № 4. – С. 98-103.
21. Винер, Н. Человек управляющий [Текст] / Н. Винер. – Санкт-Петербург : Питер, 2001. – 288 с.
22. Виноградова, П.А. Контроль за законностью деятельности общественных организаций [Текст] / П.А. Виноградова // Политика и общество. – 2017. – № 5 (149). – С. 46-55.
23. Гасанова, К.К. Общественный контроль как способ реализации конституционных прав, свобод и законных интересов граждан и

общественных объединений [Текст] / К.К. Гасанова, А.Н. Линёв // Вестник Московского университета МВД России. – 2014. – № 3. – С. 23-26.

24. Гегедюш, Н.С. Общественный контроль за деятельностью органов власти как элемент антикоррупционной политики [Текст] / Н.С. Гегедюш, А.А. Степанов // Противодействие коррупции: государственная политика и гражданское общество. – 2015. – № 5. – С. 75-78.

25. Глазунова, Н.И. Методологические основы изучения современного государственного управления [Текст] / Н.И. Глазунова // Управление. – 2014. – Т. 2, № 1. – С. 34-39.

26. Горнев, Р.В. Некоторые аспекты участия общественных объединений в осуществлении общественного контроля на муниципальном уровне [Текст] / Р.В. Горнев // Актуальные проблемы экономики и права. – 2016. – № 1 (37). – С. 163-179.

27. Горшенев, В.М. Контроль как правовая форма деятельности [Текст] / В.М. Горшенев, И.Б. Шахов. – Москва : Юрид. лит., 1987. – 176 с.

28. Гриб, В.В. Общественная палата Российской Федерации как орган общественного контроля [Текст] / В.В. Гриб // Юридический мир. – 2017. – № 3. – С. 32–39.

29. Давтян, Д.В. Общественная экспертиза как форма гражданского контроля над деятельностью власти [Текст] / Д.В. Давтян // Управленец. – 2015. – № 2 (42). – С. 12-17.

30. Давтян, Д.В. Реализация гражданского контроля в практике местного самоуправления [Текст] : дис. ... канд. социол. наук / Д.В. Давтян. – Белгород, 2015. – 211 с.

31. Зубарев, С.М. Система общественного контроля за деятельностью органов публичной власти [Текст] / С.М. Зубарев // Административное право и процесс. – 2014. – № 10. – С. 20-26.

32. Иванов, А.А. Участие граждан в осуществлении общественного контроля: к вопросу об ограничениях федерального закона [Текст] /

А.А. Иванов // Научные исследования: от теории к практике. – 2016. – № 1 (7). – С. 301-302.

33. Игнатова, М.С. Правовое регулирование общественного контроля за деятельностью органов исполнительной власти [Текст] / М.С. Игнатова // Проблемы права. – 2014. – № 2 (45). – С. 58-60.

34. Исакова, Ю.И. Концептуализация понятия «гражданский контроль» в социологическом знании [Текст] / Ю.И. Исакова // Историческая и социально-образовательная мысль. – 2015. – № 2 (18). – С. 147-151.

35. Клачков, П.В. Гуманитарные технологии и целостность государства [Текст] / П.В. Клачков, С.А. Подъяпольский. – Москва : URSS, 2014. – 341 с.

36. Коулмен, Дж. Капитал социальный и человеческий [Текст] / Дж. Коулмен // Общественные науки и современность. – 2001. – № 3. – С. 45-61.

37. Кулагин, Д.В. Совершенствование института местного самоуправления – залог успешной деятельности всех уровней власти в государстве [Текст] / Д.В. Кулагин // Местное право. – 2016. – №7. – С. 22-26.

38. Курячая, М.М. Гражданин, общество, государство, инновации: современные механизмы взаимодействия [Текст] / М.М. Курячая. – Краснодар : ООО «Просвещение-Юг», 2017. – 167 с.

39. Лапшина, А.И. Общественный контроль и иные институты контроля общества за деятельностью органов государственной власти [Текст] / А.И. Лапшина // Правовое государство: теория и практика. – 2014. – № 2 (36). – С. 136-140.

40. Литвиненко, В.Т. Общественный контроль как фактор, способствующий сокращению дистанцирования между государством и обществом [Текст] / В.Т. Литвиненко // СОТИС – социальные технологии, исследования. – 2014. – № 3 (65). – С. 29-35.

41. Литвинова, Ю.М. К вопросу о формах общественного контроля в Российской Федерации [Текст] / Ю.М. Литвинова // Ленинградский юридический журнал. – 2015. – № 3 (41). – С. 53-60.

42. Лучшие практики общественного самоуправления города Белгорода [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.beladm.ru/media/publication_backbone_media/broshyura-opuyit-raboty.pdf.

43. Макарова, О.В. Общественный контроль за соблюдением открытости информации о деятельности публичной власти [Текст] / О.В. Макарова // Журнал российского права. – 2017. – № 7 (247). – С. 54-62.

44. Михеев, Д.С. Обеспечение общественного контроля – ключевое направление в развитии принципа гласности местного самоуправления [Текст] / Д.С. Михеев // Lex Russica. – 2015. – Т. 101, № 4. – С. 24-32.

45. Михеева, Т.Н. Общественный контроль на муниципальном уровне: анализ новелл законодательства [Текст] / Е.И. Белоусов, Т.Н. Михеева // Актуальные проблемы экономики и права. – 2017. – № 2 (34). – С. 177-182.

46. Молодов, О.Б. Гражданское участие и общественный контроль: региональный аспект [Текст] / О.Б. Молодов // Социальное пространство. – 2015. – № 2 (2). – С. 45-49.

47. Молодов, О.Б. Институт общественного контроля в современной России: проблемы становления на региональном уровне [Текст] / О.Б. Молодов // Управление социальными изменениями в нестабильных условиях. – 2016. – № 4. – С. 420-424.

48. Москвина, С.В. Общественный контроль за деятельностью органов местного самоуправления в сфере реализации прав населения [Текст] / С.В. Москвина // Проблемы реализации общественного контроля на уровне местного самоуправления. – 2016. – № 2. – С. 181-185.

49. Нисневич, Ю.А. Гражданский контроль как механизм противодействия коррупции: проблемы реализации в России [Текст] / Ю.А. Нисневич // Полис. – 2016. – № 1. – С. 165-176.

50. Официальный сайт органов местного самоуправления города Белгорода [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.beladm.ru/>.

51. Парсонс, Т. Система современных обществ [Текст] / Т. Парсонс. – Москва : Прогресс, 1998. – 270 с.

52. Патнэм, Р. Процветающая комьюнити, социальный капитал и общественная жизнь [Текст] / Р. Патнэм // Мировая экономика и международные отношения. – 1995. – № 4. – С. 63-70.

53. Петухов, В.В. Гражданский активизм в России: мотивация, ценности и формы участия [Текст] / Р.Э. Бараш, В.В. Петухов, Н.В. Седова, Р.В. Петухов // Власть. – 2014. – № 9. – С. 11-19.

54. Пивоварова, О.В. Организация общественного контроля как необходимое условие формирования системы публичной ответственности в сфере государственного управления на региональном уровне: анализ и проблемы реализации [Текст] / О.В. Пивоварова // Современные тенденции развития России: путь к эффективности. – 2017. – № 6. – С. 60-68.

55. Плотников, А.А. Общественный контроль и его потенциал в противодействии коррупции [Текст] / А.А. Плотников // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки. – 2015. – № 2. – С. 14-19.

56. Плотникова, А.Э. Общественный контроль населения за деятельностью органов местного самоуправления [Текст] / А.Э. Плотникова // Безопасность человека в условиях становления гражданского общества. – 2015. – № 5. – С. 20-24.

57. Политова, И.П. Проблемы общественного контроля за деятельностью органов исполнительной власти на региональном уровне [Текст] / И.П. Политова // Современные проблемы юридической науки и правоприменительной практики. – 2017. – № 3. – С. 40-46.

58. Попов, А.А. Закон «Об общественном контроле» как продолжение реформы местного самоуправления в России [Текст] / А.А. Попов // Самоуправление. – 2014. – № 4. – С. 67-73.

59. Попова, Е.А. Совершенствование механизмов общественного контроля как фактор повышения эффективности государственного управления [Текст] / Е.А. Попова // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. – 2014. – № 6. – С. 205-211.

60. Пясецкая, Е.Н. Совершенствование механизмов общественного контроля за деятельностью органов муниципальной власти [Текст] / В.А. Зинченко, Е.Н. Пясецкая // Политика, экономика и инновации. – 2017. – № 3. – С. 43-46.

61. Саначев, И.Д. Сравнительный анализ моделей местного самоуправления в России, США и Западной Европе [Текст] : автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук / И.Д. Саначев. – Владивосток, 2014. – 34 с.

62. Уемов, А.И. Системный подход и общая теория систем [Текст] / А.И. Уемов. – Москва : Мысль, 1978. – 272 с.

63. Чеботарев, Г.Н. Общественный контроль за деятельностью органов публичной власти: от теории к практике [Текст] / Г.Н. Чеботарев // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 8. – С. 62-65.

64. Шиняева, О.В. Гражданское общество в России: состояние, тенденции, перспективы [Текст] / И.Г. Гоношилина, О.В. Шиняева. – Москва : Полис, 2012. – 268 с.

65. Шелестов, Д.С. Гражданское общество и общественный контроль в Российской Федерации [Текст] / Д.С. Шелестов // Социальная значимость правовых знаний в жизни российского общества. – 2017. – № 6. – С. 32-39.

66. Шугрина, Е.С. Муниципальное право Российской Федерации [Текст] / Е.С. Шугрина. – Москва : Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2014. – 576 с.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Анкета для проведения экспертного опроса с целью исследования практики организации общественного контроля в практике местного самоуправления города Белгорода

Участнику исследования!

Уважаемый эксперт. Настоящее социологическое исследование проводится с целью изучения организации общественного контроля в практике местного самоуправления города Белгорода. Просим Вас ответить на вопросы предложенной анкеты. Для ответа обведите кружком или подчеркните тот вариант ответа, который в наибольшей степени совпадает с Вашим мнением. При необходимости допишите ответ сами на отведенном для этого месте.

Анкета носит анонимный характер, все полученные данные будут использоваться только в обобщенном виде, в научных целях.

Благодарим Вас за согласие принять участие в нашем исследовании!

1. Какое из нижеприведенных высказываний, по Вашему мнению, наиболее полно отражает сущность общественного контроля?

- 1 Это независимая от государства общественная оценка комплекса управленческих практик
- 2 Это форма участия граждан в местном самоуправлении
- 3 Это механизм оценки эффективности деятельности органов власти
- 4 Это необходимая составляющая гражданского общества
- 5 Это метод самоорганизации граждан для решения насущных проблем
- 6 Другое: _____
- 7 Затрудняюсь ответить

2. Насколько актуальным, на Ваш взгляд, является организация общественного контроля в практике местного самоуправления?

- 8 Весьма актуальным
- 9 Скорее актуальным, чем неактуальным
- 10 Скорее неактуальным, чем актуальным
- 11 Неактуальным
- 12 Затрудняюсь ответить

3. Как Вы считаете, необходим ли контроль со стороны населения за деятельностью органов и должностных лиц местного самоуправления? (укажите не более двух вариантов ответа)

- 13 Да, это позволит обеспечить совместное с населением решение социально-экономических проблем
- 14 Да, это позволит учитывать интересы населения при разработке и реализации муниципальной политики
- 15 Да, это повысит качество работы органов и должностных лиц местного самоуправления
- 16 Да, это повысит уровень доверия граждан к местной власти
- 17 Нет, я считаю его лишним
- 18 Другое: _____
- 19 Затрудняюсь ответить

4. Если Вы считаете общественный контроль лишним, то почему? (укажите не более трех вариантов ответа)

- 20 Население не готово осуществлять контроль над властью
- 21 Органы и должностные лица местного самоуправления не готовы к контролю со стороны населения
- 22 Отсутствует необходимость реализации контроля ввиду эффективности современной системы местного самоуправления, которая полностью отражает интересы населения
- 23 Вмешательство граждан в деятельность органов местного самоуправления и должностных лиц приведет к неразберихе и хаосу в системе местного самоуправления
- 24 Российское гражданское общество еще не достаточно развито
- 25 Другое: _____
- 26 Затрудняюсь ответить

5. В какой мере, на Ваш взгляд, в настоящее время общество контролирует деятельность органов и должностных лиц местного самоуправления?

- 27 Полностью контролирует
- 28 Частично контролирует
- 29 Не контролирует
- 30 Другое: _____
- 31 Затрудняюсь ответить

6. Кто, на Ваш взгляд, должен контролировать деятельность муниципальной власти в первую очередь? (укажите не более трех вариантов ответа)

- 32 Жители муниципального образования
- 33 Общественные организации и объединения
- 34 Депутаты
- 35 Политические партии
- 36 СМИ
- 37 Ученые-эксперты
- 38 Представители бизнес-сообщества
- 39 Другое: _____
- 40 Затрудняюсь ответить

7. Какие проблемы, по Вашему мнению, позволят решить общественный контроль за деятельностью местной власти? (укажите не более трех вариантов ответа)

- 41 Снизить уровень коррупции
- 42 Обеспечить прозрачность и подотчетность органов власти населению
- 43 Повысить доверие населения к органам власти
- 44 Учитывать интересы граждан
- 45 Устранить злоупотребления должностными полномочиями, нарушения законодательства
- 46 Повысить качество предоставляемых услуг и качество работы чиновников в целом
- 47 Никакие
- 48 Все перечисленные
- 49 Другое: _____
- 50 Затрудняюсь ответить

8. Какие из форм общественного контроля Вы считаете наиболее эффективными? (укажите не более трех вариантов ответа)

- 51 Общественный мониторинг
- 52 Общественная экспертиза
- 53 Общественная проверка

- 54 Общественные слушания
- 55 Общественные обсуждения
- 56 Голосование по отзыву депутата
- 57 Обращения граждан в органы местного самоуправления
- 58 Народная правотворческая инициатива
- 59 Журналистские расследования
- 60 Все перечисленные
- 61 Другое: _____
- 62 Затрудняюсь ответить

9. Какие факторы, на Ваш взгляд, наиболее способствуют развитию общественного контроля на муниципальном уровне? (укажите не более трех вариантов ответа)

- 63 Законодательное регулирование процедуры общественного контроля
- 64 Открытость и доступность информации о деятельности органов местного самоуправления
- 65 Высокий уровень профессиональной культуры муниципальных служащих
- 66 Сформированная социальная инфраструктура
- 67 Высокий уровень гражданской активности и самоорганизации городского населения
- 68 Уважительное отношение к населению со стороны власти
- 69 Другое: _____
- 70 Затрудняюсь ответить

10. Какие факторы, на Ваш взгляд, наиболее препятствуют развитию общественного контроля на муниципальном уровне? (укажите не более трех вариантов ответа)

- 71 Отсутствие нормативно-правового закрепления процедуры общественного контроля
- 72 Отсутствие четкого представления о содержании общественного контроля, как у власти, так и у населения
- 73 Неприятие общественного контроля муниципальными служащими
- 74 Снижение ответственности муниципальных служащих за свои действия
- 75 Преобладание корпоративных интересов над общественными
- 76 Взаимная отчужденность муниципальной власти и населения
- 77 Низкий уровень гражданской активности населения
- 78 Другое: _____
- 79 Затрудняюсь ответить

11. Считаете ли Вы, что в городе Белгороде созданы благоприятные условия для реализации общественного контроля за деятельностью муниципальной власти?

- 80 Да, в полном объеме
- 81 В основном созданы
- 82 Нет
- 83 Затрудняюсь ответить

12. Если да, то в чем это выражается? (укажите не более трех вариантов ответа)

- 84 Наличие общественных организаций, задача которых состоит в осуществлении контроля за властью
- 85 Наличие общественных приемных
- 86 Функционирование общественной палаты в городском округе
- 87 Наличие у граждан возможности участвовать в решении проблем в своем населенном пункте
- 88 Наличие независимых СМИ
- 89 Другое: _____
- 90 Затрудняюсь ответить

13. Если нет, то почему? (укажите не более трех вариантов ответа)

- 91 Закрытость и не заинтересованность органов власти в контроле со стороны общества
- 92 Отсутствие соответствующей нормативно-правовой базы
- 93 Отсутствие знаний о содержании общественного контроля
- 94 Не готовность граждан осуществлять общественный контроль за властью
- 95 Упорное противодействие местных органов власти контролю со стороны населения
- 96 Другое: _____
- 97 Затрудняюсь ответить

14. Насколько открытой для населения, на Ваш взгляд, является деятельность органов и должностных лиц местного самоуправления города Белгорода?

- 98 Полностью открыта
- 99 Скорее открыта, чем закрыта
- 100 Скорее закрыта, чем открыта
- 101 Полностью закрыта
- 102 Другое: _____
- 103 Затрудняюсь ответить

15. Необходимо ли, по Вашему мнению, развивать систему общественного контроля за деятельностью муниципальной власти в городе Белгороде?

- 104 Да
- 105 Нет
- 106 Затрудняюсь ответить

16. Как Вы считаете, какие способы развития системы общественного контроля в практике местного самоуправления сегодня являются наиболее действенными? (укажите не более трех вариантов ответа)

- 107 Разработка нормативно-правовой базы, закрепляющей основы общественного контроля
- 108 Создание совместных с населением рабочих групп по отдельным вопросам муниципального образования
- 109 Определение рейтингов органов местного самоуправления по критерию открытости
- 110 Институционализация общественного контроля путем формирования при органах местного самоуправления наблюдательных советов, круглых столов, общественных советов
- 111 Стимулирование гражданской активности населения путем проведения встреч с представителями гражданского общества и разъяснения содержания общественного контроля
- 112 Повышение уровня политической культуры населения и управленческой культуры муниципальных служащих
- 113 Другое: _____
- 114 Затрудняюсь ответить

Для статистической обработки информации укажите некоторые сведения о себе:

17. Ваш пол:

- 115 Муж.
- 116 Жен.

18. Ваш возраст:

- 117 До 35 лет
- 118 35-49 лет
- 119 Более 50 лет

19. Ваша сфера деятельности:

120 Ученый, преподаватель ВУЗа

121 Муниципальный служащий

122 Работник СМИ

123 Представитель общественных структур

124 Другое: _____

**Паспорт проекта
«Школа общественных экспертов»**

Цель проекта	Создание системы подготовки общественных экспертов из числа жителей города Белгорода к середине 2020 года.
Задачи проекта	<ol style="list-style-type: none"> 1. Разработка модели общественного участия в реализации муниципальной политики посредством организации конструктивного диалога экспертного сообщества с властью, направленного на решение существующих и предупреждение возникновения новых проблем муниципалитета. 2. Создание организационных условий для проведения двух смен Школы общественных экспертов на территории города Белгорода. 3. Формирование компетентного экспертного сообщества, способного повысить эффективность управленческих решений на основе выработки квалифицированных и аргументированных рекомендаций по итогам экспертизы. 4. Повышение экспертной компетентности участников проекта, подготовка к проведению экспертизы нормативных актов органов государственной и муниципальной власти. 5. Привлечение внимания власти, общественности и СМИ к работе общественных экспертов из жителей города Белгорода.
Способ достижения цели (мероприятия проекта)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Разработка и утверждение плана работы с населением города Белгорода в 2020 году. 2. Разработка и утверждение положения о Школе общественных экспертов. 3. Проведение работы по выявлению желающих обучаться в Школе общественных экспертов. <ol style="list-style-type: none"> 3.1. Размещение информации о создании проекта «Школа общественных экспертов» в местных СМИ и Интернет-ресурсах органов власти. 3.2. Проведение информационно-разъяснительной работы среди общественных активистов и всех желающих 27 территорий. 3.3. Проведение информационно-разъяснительной работы среди членов общественных объединений. 3.4. Составление и утверждение списка участников проекта по 27 территориям. 4. Подготовка и утверждение приказа об утверждении графика обучения в Школе общественных экспертов. 5. Подбор площадок для проведения обучения горожан в Школе. 6. Составление и утверждение программы обучения общественных экспертов. 7. Организация и проведение занятий в Школе общественных экспертов. 8. Сбор и обобщение аналитических материалов, составление итогового отчета о реализации проекта.
Результаты проекта	<p>Количественные результаты:</p> <ul style="list-style-type: none"> – подготовка не менее 50 общественных экспертов, обладающих знаниями в области правового регулирования

	<p>деятельности органов местного самоуправления, навыками самостоятельной экспертной работы и генерирования предложений по совершенствованию муниципальной социальной и экономической политики;</p> <ul style="list-style-type: none"> – проведение в течение 2019-2020 гг. не менее 2-х смен Школы общественных экспертов; – повышение процента участия граждан в общественных организациях и объединениях не менее чем на 5%. <p>Качественные результаты выражаются в том, что будет:</p> <ul style="list-style-type: none"> – запущен новый механизм взаимодействия и получения обратной связи между властью и местным сообществом, благодаря которому население может влиять на качество принимаемых правовых актов, повышать свою роль в управлении муниципальным образованием и видеть положительные результаты своей активности; – сформированы у населения установки на активное общественное участие в развитии городского округа; – создан эффективный механизм развития социального партнерства в решении актуальных вопросов местного значения.
<p>Общий объем финансирования</p>	<p>184 280 руб. из бюджета городского округа «Город Белгород»</p>

**Смета расходов на реализацию проекта
«Школа общественных экспертов»**

№ п/п	Наименование мероприятий	Ед. измер	Количество	Расценк и за ед. измер (руб)	Стоимость (руб)	Источник финансирования
1	Разработка и утверждение плана работы с населением города Белгорода в 2020 году	Дней	11	–	–	Не требует финансирования
2	Разработка и утверждение положения о Школе общественных экспертов	Дней	14	–	–	Не требует финансирования
3	Проведение работы по выявлению желающих обучаться в Школе общественных экспертов:				29 600	Бюджет городского округа «Город Белгород»
	– размещение информации о создании проекта в общественно-политической газете «Наш Белгород»;	Публик	8	1 200	9 600	
	– размещение информации о создании проекта на официальном сайте органов местного самоуправления;	Публик	8	–	–	
	– размещение информации о создании проекта в социальных сетях;	Публик	30	–	–	
	– настройка и запуск рекламных кампаний – таргетированная реклама и Яндекс.Директ (если есть такая возможность);				20 000	
	– проведение информационно-разъяснительной работы среди общественных активистов и всех желающих 27 территорий;	Дней	14	–	–	
	– проведение информационно-разъяснительной работы среди членов общественных объединений;	Дней	5	–	–	
	– составление и утверждение списка участников проекта по 27	Дней	7	–	–	

	территориям.					
4	Подготовка и утверждение приказа об утверждении графика обучения в Школе общественных экспертов	Дней	12	–	–	Не требует финансирования
5	Подбор площадок для проведения обучения горожан в Школе	Дней	12	–	–	Не требует финансирования
6	Составление и утверждение программы обучения общественных экспертов:				30 000	Бюджет городского округа «Город Белгород»
	– оплата труда специалистов, осуществляющих разработку программы обучения для слушателей Школы;	Чел	3	10 000	30 000	
	– утверждение программы обучения.	Дней	12	–	–	
7	Организация и проведение занятий в Школе общественных экспертов:				113200	Бюджет городского округа «Город Белгород»
	– оплата труда специалистов, осуществляющих обучение слушателей в рамках теоретического блока (с учетом организации 2-х смен Школы);	Чел	6	10 000	60 000	
	– покупка технического оборудования (ноутбук, при необходимости);	Шт	1	15 000	15 000	
	– покупка технического оборудования (МФУ, при необходимости);	Шт	1	6 000	6 000	
	– покупка технического оборудования (проектор, при необходимости);	Шт	1	25 000	25 000	
	– размещение отчета о проведении Школы в газете «Наш Белгород» (из расчета 1 публик. в месяц);	Публик	6	1 200	7 200	
	– размещение отчета о проведении Школы на официальном сайте органов местного самоуправления (из расчета 2 публик. в	Публик	12	–	–	

	месяц); – размещение отчета о проведении Школы в социальных сетях (не менее 10 публик. в месяц).	Публик	60	–	–	
8	Сбор и обобщение аналитических материалов, составление итогового отчета о реализации проекта:				7 480	Бюджет городского округа «Город Белгород»
	– оплата труда специалистов, занимающихся разработкой системы индикаторов для оценки эффективности и реализации проекта;	Чел	1	3 000	3 000	
	– распечатка анкет для проведения опроса слушателей Школы по итогам реализации проекта;	Шт	80	6	480	
	– оплата труда анкетеров;	Чел	4	2 000	8 000	
	– составление аналитического отчета по итогам реализации проекта.	Чел	3	–	–	
Итого:					184 280 руб.	