

УДК 33

DOI: 10.34670/AR.2019.89.3.018

Общественный контроль в условиях цифровизации

Саламов Эльдар Каурбекович

Аспирант,
кафедра управления государственными и муниципальными закупками,
Московский городской университет управления Правительства Москвы,
107045, Российская Федерация, Москва, ул. Сретенка, 28/1;
e-mail: ugmzmag@yandex.ru

Аннотация

Общественный контроль является мощным инструментом совершенствования развития государства. Несмотря на значительные преобразования российской системы законодательного регулирования механизма общественного контроля в настоящее время сохраняется потребность его дальнейшего совершенствования. Цифровизация всех сфер жизнедеятельности требует новых подходов к организации общественного контроля. Среди действий, способствующих повышению действенности и эффективности инструментария общественного обсуждения закупок необходимо отметить: максимальное общественное обсуждение закупки на этапе, предшествующий официальной публикации извещения о торгах, например, на этапе планирования; профессионализацию и стимулирование общественной экспертизы; возможность привлечения государственным заказчикам экспертов к процессам формирования и обсуждения закупочной документации; модернизацию и доработку функционала единой информационной системы с целью оптимизации работы экспертов и автоматического учета и обработки всех поступающих замечаний; обязанность соответствующих государственных органов и ведомств публично отчитываться по итогам общественного обсуждения.

Для цитирования в научных исследованиях

Саламов Э.К. Общественный контроль в условиях цифровизации // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2019. Том 9. № 3А. С. 174-179. DOI: 10.34670/AR.2019.89.3.018

Ключевые слова

Общественный контроль, современные инструменты контроля, общество, государство, цифровизация, развитие.

Введение

Общественный контроль в условиях цифровизации требует новых подходов к управлению данным процессом, к содержанию деятельности общественных контролеров. Один из основных вопросов – это четкое понимание, что из традиционных методов работает, а что требует кардинального переосмысления. Классическими механизмами, оказывающими влияние на сферу обратной связи между участниками экономического пространства, государственных регуляторов и группами общественности являются публичная дискуссии, которые проходят на разнообразных площадках, в том числе организуемые как негосударственными, так и государственным компаниями мероприятиях, интернет-площадки, официальные и частные издания. При низком уровне конкурентности в публичной сфере частота и уровень общественных дискуссий в сфере регулятивных нововведений могут быть достаточно низкими.

Нельзя забывать о лоббизме ряда субъектов рынка. При том, что лоббирование является эффективным методом донесения идей рыночных игроков до государственных регуляторов. Без эффективных механизмов ограничений и контроля со стороны общества, лоббизм повышает вероятность возникновения риска в сфере нарушения баланса при принятии решения в сторону определенных интересов. В России на законодательном уровне лоббизм не представлен и, как правило, происходит в непубличной парадигме.

Основная часть

Для более эффективного распространения информации от общественности и рыночных игроков, методология обратной связи была внедрена в систему ОФВ и ОРВ. Публичное взаимодействие в системе ОРВ происходит на официальном государственном ресурсе <http://regulation.gov.ru/> Данный ресурс содержит ряд специализированных сервисов, которые дают возможность пользователю рассматривать документы, которые находятся в разделе с проектом законодательного акта, оставляя свои комментарии.

Любой заинтересованный человек может включиться в обсуждение как на этапе идеи разрабатываемого акта (во время размещения информации о создании проекта государственного акта), так и после размещения всего текста акта. После истечения срока обсуждения создатели, на основании полученных предложений и замечаний, вносят необходимые корректировки и доработки (с публикацией информации об их учете или причин по отклонению) и отправляют документ со всей требующейся документацией, в соответствующее Министерство для разработки заключения о проведении оценки. Министерство также вправе проводить публичные слушания об акте с теми, чьи интересы он затрагивает.

В системе ОФВ присутствует возможность публичного обсуждения проекта плана проведения ОФВ, размещение информации о полученных замечаниях и предложениях, отчетной документации и заключение по ОФВ на сайте.

Изучение международных практик в сфере организации контроля со стороны общества дает возможность определить самый эффективный и действенный инструментарий:

- свободный доступ к данным, относящимся к работе государственных компаний и органов;
- открытая публикация проведенных журналистами расследований;

- участие населения в системе управления общественными делами при содействии органов местного самоуправления, сходам и собраниям, проведению публичных слушаний;
- коллективные или индивидуальные обращения жителей в уполномоченные органы;
- исследовательские, художественные, публицистические и научные работы, которые отвечают за формирование общественного мнения и оказывающие влияние на власть;
- законодательные инициативы граждан;
- открытые обсуждения законодательных проектов и других государственных документов;
- негосударственные экспертизы и экспертные заключения, и обсуждения законопроектов.

При этом отмечается, что принципиальным недостатком действующего общественного контроля является низкая вовлеченность населения и институтов гражданского общества в лице реальных некоммерческих организаций в проведении контрольных мероприятий со стороны общества в парадигме работы государственных образований и местного самоуправления. Ученые отмечают, что такое положение дел обусловлено относительно низким уровнем доверия населения к институтам гражданского общества. В качестве зарубежного примера можно взять Англию, где мнение общественности применяются при изучении поведенческих парадигм в реальных условиях. Был разработан портал Predictiv, на котором различные государственные органы могут публиковать свои программы и дают возможность обществу принять участие в эксперименте и провести оценку в вопросе уровня принятия той или иной законодательной инициативы. Несмотря на то, что эту практику критикуют как экономисты, так и политологи из-за того, что не происходит учет разницы поведенческих парадигм индивида при конструировании и в реальности, эта площадка дает возможность проверить уровень понимания гражданами условий разработанной программы, провести оценку ожидаемых результатов и определить наиболее оптимальный вариант.

Что касается государственных закупок, то общественный контроль в данной сфере осуществляется и через общественное обсуждение. При этом предполагается как оценку достоверности обоснования закупки общественный контроль проводить в виде таких показателей, как целесообразность, начальная (максимальная) цена, проверка соответствия закупки требованиям, представленным в извещении и др. Внимание со стороны общественного контроля направлено, прежде всего, на закупку предметов роскоши, а также возможные нарушения процедур отбора поставщика, условий заключения и исполнения контракта.

С позиции законодательного регулирования наиболее явными недостатками общественного контроля являются отсутствие реально действующих механизмов учета мнений, замечаний и предложений со стороны общественного контроля, а также невозможность однозначного толкования и идентификации личной выгоды и заинтересованности субъектов контроля и аффилированных лиц, затрудняющих процесс объективной оценки их деятельности. Неоднократно отмечаются сложности в получении достоверной и полной информации о закупочной деятельности государственных органов для формирования обоснованного мнения субъектами общественного контроля, что отчасти решается посредством публикации данных в единой информационной системе. Поэтому реализация принципа транспарентности контрактной системы посредством широкого применения информационных ресурсов (официальных сайтов общественных палат, общественных советов, законодательных и исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления, общественных объединений) и технологий представляет широкие возможности для повышения

эффективности механизма общественного контроля. Цифровизация закупочной деятельности позволит привлекать общественность для контроля различных аспектов закупки.

Следует иметь в виду, что члены общественных объединений и объединений юридических лиц обязаны обеспечивать конфиденциальность и сохранность информации, доступ к которой ограничен в соответствии с федеральными законами и которая стала им известна в ходе осуществления деятельности, связанной с реализацией функций общественного контроля.

Несмотря на значительное количество изменений и уточнений формулировок статей 44-ФЗ, в настоящее время отмечается ряд проблем законодательного регулирования, поскольку:

- традиционная модель регулирования и контроля акцентирует внимание на соблюдении установленных правил и процедур, а не на достижении целевых показателей и индикаторов эффективности;
- закупочные процедуры ставят целью экономию при заключении договора, а не получение оптимального результата при конкретных условиях закупочной деятельности;
- процессы закупок ориентированы на приобретение продукции для решения только локальных производственных задач, но не на выполнение долгосрочных программ.

Заключение

Среди действий, способствующих повышению действенности и эффективности инструментария общественного обсуждения закупок необходимо отметить: максимальное общественное обсуждение закупки на этапе, предшествующий официальной публикации извещения о торгах, например, на этапе планирования; профессионализацию и стимулирование общественной экспертизы; возможность привлечения государственным заказчикам экспертов к процессам формирования и обсуждения закупочной документации; модернизацию функционала единой информационной системы с целью оптимизации работы экспертов и автоматического учета и обработки всех поступающих замечаний; обязанность публично отчитываться по итогам общественного обсуждения.

Библиография

1. Бердникова Е.В. Формы общественного контроля в судебной системе Российской Федерации // Известия Саратовского университета. Серия: Экономика, управление, право. 2012. Т. 12. Вып. 1. С. 97-101.
2. Гладилина И.П., Сергеева С.А. Общественное обсуждение и общественный контроль закупок // Самоуправление. 2013. №12. С. 13-15.
3. Bozeman B., Scott O. Laboratory Experiments in Public Policy and Management // Journal of Public Administration Research and Theory. 1992. Vol. 2. No. 3. P. 293-313.
4. Edler J., Yeow J. Connecting demand and supply: The role of intermediation in public procurement of innovation // Research Policy. – 2016. – Т. 45. – №. 2. – С. 414-426.
5. Edquist C. et al. (ed.). Public procurement for innovation. – Edward Elgar Publishing, 2015.
6. Georghiou L. et al. Policy instruments for public procurement of innovation: Choice, design and assessment // Technological Forecasting and Social Change. – 2014. – Т. 86. – С. 1-12.
7. Hessami Z. Political corruption, public procurement, and budget composition: Theory and evidence from OECD countries // European Journal of political economy. – 2014. – Т. 34. – С. 372-389.
8. Knutsson H., Thomasson A. Innovation in the Public Procurement Process: A study of the creation of innovation-friendly public procurement // Public Management Review. – 2014. – Т. 16. – №. 2. – С. 242-255.
9. Testa F. et al. Drawbacks and opportunities of green public procurement: an effective tool for sustainable production // Journal of Cleaner Production. – 2016. – Т. 112. – С. 1893-1900.
10. Thai K. V. International public procurement: concepts and practices // International handbook of public procurement. – Routledge, 2017. – С. 33-56.

Public control in the context of digitalization

El'dar K. Salamov

Postgraduate,
Department of Public and Municipal Purchasing Management,
Moscow City University of Management,
107045, 28/1, Sretenka st., Moscow, Russian Federation;
e-mail: ugmzmag@yandex.ru

Abstract

Public control in the context of digitalization requires new approaches to managing this process, to the content of the activities of public controllers. One of the main issues is a clear understanding of which of the traditional methods works, and which requires a fundamental rethinking. Public control is a powerful tool for improving state development. Despite significant changes in the Russian system of legislative regulation of the mechanism of public control, there is still a need for its further improvement. Digitalization of all spheres of life requires new approaches to the organization of public control. Among the actions contributing to the improvement of the effectiveness and efficiency of the public procurement toolkit it should be noted: maximum public discussion of procurement at the stage preceding the official publication of the tender notice, for example, at the planning stage; professionalization and stimulation of public expertise; the possibility of attracting state customers of experts to the processes of formation and discussion of procurement documentation; modernization and refinement of the functionality of a unified information system in order to optimize the work of experts and automatically record and process all incoming comments; the duty of the relevant state bodies and departments to publicly report on the results of the public discussion.

For citation

Salamov E.K. (2019) Obshchestvennyi kontrol' v usloviyakh tsifrovizatsii [Public control in the context of digitalization]. *Ekonomika: vchera, segodnya, zavtra* [Economics: Yesterday, Today and Tomorrow], 9 (3A), pp. 174-179. DOI: 10.34670/AR.2019.89.3.018

Keywords

Public control, modern control tools, society, state, digitalization, development.

References

1. Berdnikova E.V. (2012) Formy obshchestvennogo kontrolya v sudebnoi sisteme Rossiiskoi Federatsii [Forms of public control in the judicial system of the Russian Federation]. *Izvestiya Saratovskogo universiteta. Seriya: Ekonomika, upravlenie, pravo* [News of Saratov University. Series: Economics, Management, Law], 12, 1, pp. 97-101.
2. Bozeman B., Scott O. (1992) Laboratory Experiments in Public Policy and Management. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2, 3, pp. 293-313.
3. Georghiou L. et al. (2014) Policy instruments for public procurement of innovation: Choice, design and assessment // *Technological Forecasting and Social Change*. 86. pp. 1-12.
4. Gladilina I.P., Sergeeva S.A. (2013) Obshchestvennoe obsuzhdenie i obshchestvennyi kontrol' zakupok [Public discussion and public procurement control]. *Samoupravlenie* [Self-management], 12, pp. 13-15.
5. Edler, J., & Yeow, J. (2016). Connecting demand and supply: The role of intermediation in public procurement of innovation. *Research Policy*, 45(2), 414-426.

-
6. Edquist, C., Vonortas, N. S., Zabala-Iturriagagoitia, J. M., & Edler, J. (Eds.). (2015). *Public procurement for innovation*. Edward Elgar Publishing.
 7. Hessami, Z. (2014). Political corruption, public procurement, and budget composition: Theory and evidence from OECD countries. *European Journal of political economy*, 34, 372-389.
 8. Knutsson, H., & Thomasson, A. (2014). Innovation in the Public Procurement Process: A study of the creation of innovation-friendly public procurement. *Public Management Review*, 16(2), 242-255.
 9. Testa, F., Annunziata, E., Iraldo, F., & Frey, M. (2016). Drawbacks and opportunities of green public procurement: an effective tool for sustainable production. *Journal of Cleaner Production*, 112, 1893-1900.
 10. Thai, K. V. (2017). International public procurement: concepts and practices. In *International handbook of public procurement* (pp. 33-56). Routledge.