ТРАНСПАРЕНТНОСТЬ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ

ВАК: 08.00.05 ГРНТИ: 82.13.37

И.А. Тажитдинов
Правительство Республики Башкортостан, Уфа, Россия

А.Г. Атаева
Уфимский федеральный исследовательский центр Российской академии наук, Уфа, Россия
AuthorID: 672203

А.И. Шатунова
Уфимский федеральный исследовательский центр Российской академии наук, Уфа, Россия
AuthorID: 1066908

АННОТАЦИЯ:
В настоящее время уровень гражданского участия в решении вопросов местного значения в России остается на низком уровне, что отчасти связано с недостаточным уровнем открытости и транспарентности органов власти. Новые условия всеобщей цифровизации, изменение формата взаимодействия с офлайн на онлайн в режиме самоизоляции изменили понимание принципа транспарентности и открытости власти, вывели ее на качественно новый уровень. Это обуславливает необходимость изучения понятия транспарентности органов местного самоуправления, ее составляющих элементов и проблем, которые препятствуют ее реализации в условиях цифровой экономики.

В статье рассмотрена эволюция нормативного регулирования реализации процесса транспарентности и открытости органов власти, определены особенности этих категорий применительно к органам местного самоуправления. Раскрыта содержательная суть понятия транспарентности органов местного самоуправления, выделены ее составляющие элементы (открытость и доступность информации, открытость и инициативность к взаимодействию органов местного самоуправления с гражданским обществом, достоверность информации, прозрачность управленческих процессов, общественный контроль), инструменты развития транспарентности (современные информационно-коммуникационные средства, единые регламенты (стандарты) предоставления информации о муниципалитете и др.). Выявлены проблемы, препятствующие реализации принципа транспарентности органов местного самоуправления в условиях цифровой экономики: недоверие населения к электронным формам обращения в органы местного самоуправления, отставание цифровизации органов местного самоуправления от федерального и регионального уровней, невозможность полного перевода форм взаимодействия с местным сообществом в электронный вид.

Проведенное исследование позволяет определить сущность понятия транспарентности органов местного самоуправления и обозначить дальнейшие направления исследования в части разработки концепции транспарентности и механизма ее повышения.

БЛАГОДАРНОСТИ: Исследование выполнено в рамках государственного задания УФИЦ РАН № 075-01211-20-01 на 2020 г.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: транспарентность, органы местного самоуправления, цифровая экономика, открытость, цифровая экономика, цифровизация власти, открытый муниципалитет, формы непосредственной демократии, местное самоуправление.

© Тажитдинов И.А., Атаева А.Г., Шатунова А.И., 2020

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ:

Илшат Азаматович Тажитдинов – доктор экономических наук; Правительство Республики Башкортостан (450101, Россия, Респ. Башкортостан, Уфа, ул. Тукаева, 46); ice_lu@mail.ru.

Айсылу Гарифулловна Атаева – кандидат экономических наук; Институт социально-экономических исследований, Уфимский федеральный исследовательский центр Российской академии наук (450054, Россия, Уфа, пр-кт Октября, 71); ice_lu@mail.ru. ORCID: 0000-0002-2835-0147.

Алина Ирековна Шатунова – Институт социально-экономических исследований, Уфимский федеральный исследовательский центр Российской академии наук (450054, Россия, Уфа, пр-кт Октября, 71); alisitdikova@yandex.ru.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Тажитдинов И.А., Атаева А.Г., Шатунова А.И. (2020). Транспарентность органов местного самоуправления в условиях цифровой экономики // Муниципалитет: экономика и управление. № 3 (32). С. 48–58.

Введение

Эффективность системы местного самоуправления в значительной мере зависит от успешности взаимодействия местного сообщества и власти, конструктивного содержательного диалога, ориентации на совместное решение проблем местной жизни.

Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определяет местное самоуправление как «форму осуществления народом своей власти, обеспечивающую... самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения» [1, ст. 1]. Население, таким образом, является и источником власти, и конечным потребителем принятых ею решений.

Тем не менее для российской модели местного самоуправления характерен низкий уровень гражданского участия в решении публичных дел, отчасти связанный с недостаточным уровнем открытости органов местного самоуправления, механизмов обратной связи, гарантированных каналов, через которые можно не только получать информацию о деятельности властных структур, но и становиться полноценным участником процесса управления как на стадии принятия решений, так и на стадии их реализации, мониторинга и контроля.

Организация деятельности граждан в решении общественных проблем – не новое социальное понятие, однако его сущность в настоящее время трансформировалась в условиях появления новых каналов взаимодействия органов власти и населения. Все чаще говорят о транспарентности органов местного самоуправления, зачастую понимая под ней информационную открытость власти. Это обуславливает необходимость изучения понятия транспарентности органов местного самоуправления, ее составляющих элементов и проблем, которые препятствуют ее реализации в условиях цифровой экономики.

Целью исследования является определение понятия и составляющих транспарентности органов местного самоуправления, а также выявление проблем, препятствующих реализации принципа транспарентности органов местного самоуправления в условиях цифровой экономики.

Методология и методика. В исследовании авторы в качестве базовых приняли логический и системный подходы, анализ нормативных правовых актов, статистических данных Федеральной службы государственной статистики, научные труды отечественных и зарубежных авторов, посвященные организационным основам местного самоуправления, вопросам информатизации государственного и муниципального управления, стратегического планирования и управления, принципам информационной открытости и участия населения в принятии решений органов местного самоуправления.

Имеющиеся исследования в этой области

Фундамент современных исследований транспарентности органов власти был заложен Дж. Фитером [2], Д. Беллом [3], Й. Масу-

дой [4], А. Тоффлером [5], М. Кастельсом [6] и др. Базовый пласт исследований в области развития информационного общества в России связан с работами А. В. Бахметьева [7], Т. П. Ворониной [8], И. С. Мелюхина [9] и др.

Новый виток отечественных исследований транспарентности органов власти в России связан с Указом Президента РФ от 07.05.2012 № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления», в котором содержались нормы об открытости системы управления; нормы доступности и качества государственных услуг, вовлечения граждан в обсуждение, принятие и контроль исполнения государственных решений. Среди значимых работ этого периода можно выделить исследования И. Ю. Бачило [10], Т. М. Резер [11], Л. К. Терещенко [12] и др. С 2018 г. количество исследований в области транспарентности органов власти значительно выросло в связи с реализацией Национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» [13; 14].

Отдельные проблемы обеспечения транспарентности власти на местном уровне затрагиваются в работах П. А. Манченко [15], Д. С. Михеева [16] и др. Однако муниципальный уровень транспарентности власти проработан в меньшей степени, хотя открытость именно на уровне муниципалитетов может дать наиболее значимый результат с точки зрения мобилизации потенциала муниципальных образований в целях устойчивого социально-экономического развития.

Обсуждение и проблема

Как правило, понятия транспарентности и открытости власти отождествляются, при этом второе понятие уже прочно вошло в лексикон государственного и муниципального управления.

Решение о внедрении принципа открытости органов власти было принято в 2012 году, когда Российская Федерация наряду с 47 странами вышла с предложением о присоединении к международной инициативе Генеральной Ассамблеи ООН «Партнерство по открытости государственного управления». Далее происходило стремительное развитие данного процесса как законодательно, так и практически.

В 2012 году идеология открытости органов власти закрепилась на законодательном уровне Указом Президента РФ «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» [17], в котором определен целый ряд показателей и меры по их достижению, включающие в том числе: открытость системы управления; доступность и качество государственных услуг; развитие кадрового потенциала государственной гражданской службы; вовлечение граждан в обсуждение, принятие и контроль исполнения государственных решений.

Для реализации указанной работы в Правительстве РФ сформированы структуры Открытого правительства: Правительственная комиссия по координации деятельности Открытого правительства; Экспертный совет при Правительстве РФ; Департамент по формированию системы Открытого правительства. Обеспечение программно-прикладной среды для внедрения стандартов открытости организовано через Проектный офис Открытого правительства на базе некоммерческого фонда «Аналитический центр „Форум“» [18; 19]. При этом Открытое правительство позиционировалось не как бюрократическая структура, а как система принципов, механизмов и инструментов организации государственного управления на основе развития форм участия граждан в управлении, прозрачности и подотчетности деятельности органов власти, а также широкого использования современных информационных технологий и новых средств коммуникации в осуществлении взаимодействия с гражданами [20].

Указанными структурами разработаны и утверждены документы по формированию открытости для федеральных органов исполнительной власти, разработаны в виде проектов документы для региональных и муниципальных органов власти.

В этот период Правительством РФ утверждена Концепция открытости федеральных органов исполнительной власти, согласно которой под открытостью понимается последовательное и неукоснительное соблюдение при реализации государственных полномочий и функций следующих принципов: информационной открытости, понятности, вовлечен-

ности гражданского общества, подотчетности [21]. Концепция стала основой последующего «Стандарта открытости» [22], который объединяет в себе множество других документов. Условно их можно разделить на три части: принципы и механизмы открытости; рекомендации по реализации принципов открытости; методика мониторинга и оценки результатов реализации этих принципов.

Для регионов и муниципалитетов методология формирования открытости разработана в рамках проекта «Открытый регион/муниципалитет» и опирается на Типовую концепцию открытости органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и Методические рекомендации по внедрению открытого государственного управления в субъектах РФ.

В проекте Методических рекомендаций по реализации принципов открытости в органах местного самоуправления «открытый муниципалитет» определяется как реализация принципов, механизмов и инструментов открытого государственного управления в деятельности органов местного самоуправления [23]. Однако на практике полный перенос государственных методик для применения на муниципальном уровне остается спорным вопросом и не всегда эффективным.

В целом, некоторые методы федеральных и региональных органов исполнительной власти, касающиеся определения уровня открытости, способов мониторинга, проведения различных социологических опросов могут быть использованы и в муниципалитетах. Но природа местного самоуправления отличается от государственного управления масштабом решаемых задач и их спецификой. Одним из главных отличий местного самоуправления от государственной власти является наличие форм непосредственного народовластия, участия населения в местном самоуправлении. Принцип вовлеченности гражданского общества на местном уровне намного шире, чем это определено в федеральных и региональных документах.

Следует отметить, что законодательное закрепление открытости власти не является гарантией того, что фактически между населением и органами местного самоуправления выстраивается конструктивный диалог. Открытость не находится в приоритете при исполнении своих должностных обязанностей муниципальными служащими. Скорее она воспринимается как дополнительная нагрузка, в связи с чем реализация каких-либо мер по повышению открытости проходит формально и не имеет должного эффекта. Отсутствие действующих каналов взаимодействия с органами власти, открытости управленческих процессов в итоге подрывает доверие со стороны населения к деятельности органов власти.

В целом, определение открытости органов местного самоуправления, сформулированное в вышеуказанных документах, не до конца раскрывает сущность этого понятия. Что касается понятия транспарентности, то в официальных нормативных актах оно не упоминается. Анализ отечественных исследований показывает отсутствие единого понимания данной категории как применительно к органам государственной власти, так и к органам местного самоуправления.

В исследовании В. Е. Тесаловской, Н. П. Советовой, С. В. Аксютиной транспарентность определяется как система организации деятельности и процесса работы органов государственной власти и органов местного самоуправления, характеризующаяся открытостью к взаимодействию с гражданским обществом, прозрачностью процессов принимаемых решений, достоверностью раскрываемых сведений и доступностью информации [24]. В работе Г. В. Пызиной под транспарентностью понимается базовая характеристика среды политического управления, обеспечивающая развитие демократии, гражданского общества путем открытости политической системы, процедуры принятия политических решений и общественного контроля над деятельностью органов власти и управления [25]. Определительными составляющими транспарентности, по мнению автора, являются гласность, прозрачность и открытость.

В нашем понимании, транспарентность органов местного самоуправления (МСУ) – это некая общая характеристика самоуправления, отражающая наличие эффективных коммуникаций и взаимодействия между органами МСУ с одной стороны и населением, бизнесом,



Рисунок 1 – Ключевые элементы транспарентности органов местного самоуправления

общественными организациями с другой. Термин «транспарентность» шире, чем открытость, поскольку включает в себя не только раскрытие информации (в том числе на официальных сайтах), но и ее полноту, достоверность, понятность. То есть в случае открытости речь идет о количественных характеристиках информации, то в случае транспарентности – о качественных. Ключевые составляющие понятия транспарентности представлены на рисунке 1.

Элементами транспарентности органов местного самоуправления являются:

– открытость и доступность информации – равный доступ к информации о деятельности органов местного самоуправления и принимаемых решениях в доступной форме для всех категорий гражданского общества и бизнес-сообщества;

– открытость и инициативность к взаимодействию органов местного самоуправления с гражданским обществом – возможность участия субъектов гражданского общества и хозяйствующих субъектов в процессе принятия управленческих решений с учетом их мнений и интересов, создание системы эффективной обратной связи;

– достоверность информации – оперирование точной и полной информацией без искаженных и ложных данных;

– прозрачность управленческих процессов – понятность действий местной власти для населения;

– общественный контроль – наделение граждан правами на участие в осуществлении общественной проверки, анализа и оценки за деятельностью органов местного самоуправления и принимаемыми ими решениями.

Эффективное применение представленных элементов транспарентности невозможно без действенных инструментов реализации, которые должны использоваться для каждого элемента.

Современные информационно-коммуникационные средства занимают ключевое место в развитии всех составляющих транспарентности органов местного самоуправления. Данная группа инструментов становится в последнее время все более актуальна в силу своей мобильности и востребованности. К таким

инструментам можно отнести все автоматизированные информационные системы, онлайн-платформы взаимодействия органов власти и общества, социальные сети, информационные порталы, сайты и т. д.

Еще одним инструментом в реализации транспарентности необходимо выделить создание единых регламентов (стандартов) предоставления информации о муниципалитете. Реализация данного инструмента подразумевает под собой адаптацию различных сведений о муниципалитете к запросам различных групп потенциальных потребителей информации для последующего объединения их в ГИС. Для этого необходимо создать стандартные формы предоставления информации для всех организаций, действующих на территории муниципального образования (в том числе бизнес-структур, профессиональных и общественных организаций) в органы местного самоуправления.

Таким образом, под транспарентностью органов МСУ предлагается понимать характеристику двухсторонней коммуникативной среды взаимодействия органов МСУ и местного общества, характеризующуюся со стороны органов власти информационной открытостью, доступностью и достоверностью информации об управленческих процессах, инициативностью местной власти к развитию форм взаимодействия, а со стороны местного сообщества – уровнем развития общественного контроля.

Проблемы реализации транспарентности органов местного самоуправления в условиях цифровой экономики

Цифровизация уже стала реальностью для значительной части российских муниципальных образований, это касается и повсеместного внедрения электронного документооборота, активности функционирования «электронного муниципалитета», предоставления муниципальных услуг в электронном виде. Все это изменило форму открытости органов власти, переведя ее на качественно новый уровень. Внедрение режима самоизоляции, ограничения передвижения в период коронавирусной инфекции COVID-19 сделали онлайн-формат основной формой взаимодействия с властью.

Так, например, ежегодно растет количество обращений населения для получения услуг в электронном виде: если в 2015 г. всего 18,4 % населения от общей численности населения в возрасте 15–72 лет получало государственные и муниципальные услуги в электронном виде, то в 2018 г. – 54,5 % [26]. По динамике развития «Электронного Правительства» позиции России среди 193 стран мира выросли с 60 до 32 место за 2008–2018 гг. [27]

Более того, цифровизация повлияла на каналы обратной связи помимо получения услуг в электронной форме. Во-первых, все больше граждан выбирают электронные формы обращения, в том числе через виртуальные приемные. Во-вторых, с каждым годом все больше муниципальных чиновников, местных депутатов создают страницы в социальных сетях и используют их как форму взаимодействия с населением. В-третьих, создаются виртуальные общественные группы, обсуждающие проблемы местного сообщества в социальных сетях. Ну и, наконец, разработка различных автоматизированных программных комплексов реагирования на обращения граждан, в том числе и в социальных сетях.

Примером может служить система «Инцидент-менеджмент» – федеральный проект новой автоматизированной системы управления негативными мнениями в социальных сетях, с помощью которой в них можно отслеживать сообщения и реакцию сообществ на действия властей. Данная система проводит мониторинг в 5 соцсетях: «Одноклассники», «Instagram», «Facebook», «ВКонтакте» и «Twitter». В России данный проект внедрен с 2018 года в пилотном режиме в нескольких регионах. Всего за 2019 год увеличилось количество обрабатываемых в системе «сигналов»: если в январе их было 65 тысяч, то в декабре – уже 160 тысяч. Среднее время ответа сократилось с 22 часов до 16 часов соответственно. В пилотных же регионах был введен сокращенный срок для ответа – 4 часа [28].

Однако существуют ряд институциональных и ментальных проблем и ограничений готовности населения и органов власти к информационной открытости. К ним можно отнести следующее:

1. Недоверие населения к электронным формам обращения в органы местного самоуправления. Согласно опросу, по причине от-

каза населения от получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме в 2018 г. 58,7 % опрошенных ответили, что они предпочитают личный визит и персональные контакты, 17,1 % отметили отсутствие необходимых навыков и знаний для этого [26]. Опрос проводился по всем уровням управления, поэтому, скорее всего, для уровня местного самоуправления, в особенности жителей сельских поселений и муниципальных районов, процент недоверия интернету в общении с властью еще выше.

2. Отставание уровня цифровизации органов местного самоуправления от органов государственной власти федерального и регионального уровней.

Небольшое отставание органов местного самоуправления наблюдается по всем основным средствам информационной открытости (рис. 2). Безусловно этот разрыв сокращается, органы местного самоуправления обязаны создавать сайты, но если рассмотреть официальные сайты, например, сельских поселений, то они довольно часто не заполнены либо не обновляются.

Определенным ограничением отставания цифровизации муниципального управления является неготовность муниципальных служащих к информатизации в силу характеристики усредненного портрета муниципального служащего (в 2019 г. средний возраст – 43 года, в 77,1 % случаях это женщины, в среднем со стажем свыше 15 лет). Эта проблема в скором времени будет несущественной в силу смены поколений и обязательностью наличия информационной грамотности как профессиональной характеристики муниципального служащего.



Рисунок 2 – Использование информационно-коммуникационных технологий в органах власти, 2018 г., в % от общего числа органов государственной власти и местного самоуправления

3. Невозможность полного перевода форм взаимодействия с местным сообществом в электронный вид.

Согласно ФЗ-131 к формам непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления относятся местный референдум и муниципальные выборы (а также голосования по отзыву депутатов и по преобразованию муниципальных образований), сходы граждан, правотворческие инициативы граждан, территориальное общественное самоуправление, публичные слушания и общественные обсуждения, собрания и конференции граждан, опросы, обращения граждан в органов местного самоуправления.

Если ряд форм вполне обоснованно и без ущерба можно перевести в онлайн-формах (опросы, обращения граждан), то в отношении отдельных форм это невозможно. Например, это касается публичных слушаний и общественных обсуждений, которые итак не получили широкого развития в России либо носят формальный характер. Связано это как с отсутствием доступных технологий обеспечения соприсутствия значительного количества людей для обсуждения нормативных актов, как со стороны органов местного самоуправления, так и населения. Так и с тем, что электронная форма публичных слушаний снижает чувство сопричастности и единения населения с местным сообществом и возможно даже еще более формализует формат общения властью с населением. Как следствие, снижается доверие населения к органам местного самоуправления и принимаемым ими решениям.

В целом развитие элементов транспарентности органов местного самоуправления способствует повышению эффективности управления, снижению социальной напряженности через соучастие в процессе управления,

структурированию информационных потоков. Но необходимо помнить, что транспарентность (включая открытость) местного самоуправления приобретает новые особенности в условиях всеобщей цифровизации и перевода способа общения в условиях самоизоляции в онлайн-формат. При этом у местного самоуправления есть собственные принципы и ценности, которые необходимо учитывать при попытках всеобщей цифровизации муниципального управления, не позволяя снижать реальную доступность власти для населения.

ЛИТЕРАТУРА

1. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ // КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/ (дата обращения: 03.06.2020).

2. John Feather. (2000). *The information society: a study of continuity and change*. London.

3. Белл Д. (1986). Социальные рамки информационного общества // Новая технократическая волна на Запад. М. : Прогресс. С. 330–342.

4. Masuda Y. (1983). *The Information Society as Postindustrial Society*. Washington. P. 171.

5. Alvin Toffler, Heidi Toffler (1995). *Creating of New Civilizations: The Polities Of the Third Wave*. Atlanta. P. 112.

6. Кастельс М. (2000). Информационная эпоха: экономика, общество и культура. М. : ГУ «ВШЭ».

7. Бахметьев А.В. (2003). Социальные факторы формирования информационного общества. М. 272 с.

8. Воронина Т.П. (1995). Информационное общество: сущность, черты, проблемы. М. : ЦАГИ. 110 с.

9. Мелюхин И.П. (1999). Информационное общество: истоки, проблемы тенденции развития. М. 206 с.

10. Бачило И.Л. (2015). Методология анализа оценки состояния и совершенствования государственного управления в условиях информатизации // Право и государство: теория и практика. № 5 (125). С. 135–145.

11. Резер Т.М. (2018). Информационная открытость органов государственного и муниципального управления. Екатеринбург. 160 с.

12. Терещенко Л.К. (2010). Доступ к информации: правовые гарантии // Журнал российского права. № 10 (166). С. 46–53. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/dostup-k-informatsii-pravovye-garantii (дата обращения: 03.06.2020).

13. Большаков С.Н., Лескова И.В., Большакова Ю.М. (2017). Цифровая экономика как составляющая технологической платформы государственной политики и управления // Вопросы управления. № 1 (44). С. 64–70. URL: https://www.elibrary.ru/item.asp?id=30770618 (дата обращения: 03.06.2020).

14. Корчагин С., Польшиков Б. (2018). Цифровая экономика и трансформация механизмов государственного управления риски и перспективы для России // Свободная мысль. № 1 (1667). С. 23–36. URL: https://www.elibrary.ru/item.asp?id=32602106 (дата обращения: 03.06.2020).

15. Манченко П.А. (2012). Транспарентность (открытость) деятельности государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации и государствах Европы // Административное и муниципальное право. № 4 (52). С. 28–34. URL: https://justicemaker.ru/view-article.php?art=3431&id=13 (дата обращения: 03.06.2020).

16. Михеев Д.С. (2014). Принцип гласности местного самоуправления: теоретический ракурс // Конституционное и муниципальное право. № 9. С. 69–72. URL: https://elibrary.ru/item.asp?id=22306943 (дата обращения: 03.06.2020).

17. Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления : Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 601 // КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_129336/ (дата обращения: 04.06.2020).

18. Рекомендации по повышению открытости муниципального управления. URL: http://www.urbaneconomics.ru/sites/default/files/rekomendacii_po_povysheniyu_otkrytosti_municipalnogo_upravleniya_10.01.17.pdf (дата обращения: 04.06.2020).

19. Открытое Правительство: URL: https://open.gov.ru/event/5598187 (дата обращения: 04.06.2020).

20. Проект Методических рекомендаций по внедрению принципов и механизмов открытого государственного управления в субъектах Российской Федерации. URL: https://open.gov.ru/upload/iblock/00f/00fe0e47c2b1d068ad07318689bb13c4.pdf (дата обращения: 04.06.2020).

21. Об утверждении Концепции открытости федеральных органов исполнительной власти : Распоряжение Правительства РФ от 30.01.2014 № 93-р. URL: https://open.gov.ru/upload/iblock/37a/37a15dc7026ed84ae9a886bed7eab8a1.pdf (дата обращения: 04.06.2020).

22. Стандарты открытости. URL: http://static.government.ru/media/files/41d4ba8c720529ed4d5e.pdf (дата обращения: 04.06.2020).

23. Рекомендации по повышению открытости муниципального управления. URL: http://www.urbaneconomics.ru/sites/default/files/rekomendacii_po_povysheniyu_otkrytosti_municipalnogo_upravleniya_10.01.17.pdf (дата обращения: 04.06.2020).

24. Тесаловская В.Е., Советова Н.П., Аксютина С.В. (2020). Управление транспарентностью на муниципальном уровне // Культура. наука. образование: современные тренды. Чебоксары. С. 158–174. URL: https://elibrary.ru/item.asp?id=42574813 (дата обращения: 04.06.2020).

25. Пызина Г.В. Транспарентность как категория политической науки: основные подходы. URL: https://elibrary.ru/item.asp?id=9231083 (дата обращения: 04.06.2020).

26. Краткий статистический сборник: Цифровая экономика. URL: https://issek.hse.ru/mirror/pubs/share/323871553 (дата обращения: 04.06.2020).

27. Статистический сборник: Индикаторы цифровой экономики. URL: https://www.hse.ru/data/2019/06/25/1490054019/ice2019.pdf (дата обращения: 04.06.2020).

28. «Инцидент-менеджмент» помогает власти лучше реагировать на запросы населения // Федерал Пресс. 2020. Январь. URL: https://yandex.ru/turbo/s/fedpress.ru/expert-opinion/2402678 (дата обращения: 04.06.2020).

TRANSPARENCY OF LOCAL GOVERNMENT BODIES IN THE CONDITIONS OF DIGITAL ECONOMY

I.A. Tazhitdinov
Government
of the Republic
of Bashkortostan,
Ufa, Russia

A.G. Ataeva
Ufa Federal Research Center
of the Russian Academy
of Sciences,
Ufa, Russia

A.I. Shatunova
Ufa Federal Research Center
of the Russian Academy
of Sciences,
Ufa, Russia

ABSTRACT:

At present, the level of civic participation in resolving issues of local importance in Russia remains low. This is partly due to the lack of transparency of government. The new conditions of universal digitalization, a change in the format of interaction from offline to online in the mode of self-isolation, have changed the understanding of the principle of transparency of power. This determines the need to study the concept of transparency of local authorities, its components and the problems of its implementation.

The article discusses the evolution of normative regulation of the concept of transparency and openness of public authorities, identifies the features of these categories in relation to local governments.

The authors formulated the concept of transparency of local governments, highlighted its elements (openness and accessibility of information, initiative for interaction between local governments and civil society, reliability of information, transparency of management processes, public control), identified transparency development tools (modern information and communication tools, common regulations (standards) for the provision of information about the municipality,

etc.). We identified problems that impede the implementation of the principle of transparency of local governments in the digital economy: the distrust of the population in electronic forms of appeal to local governments, the lag in digitalization of local governments from the federal and regional levels, the impossibility of fully converting forms of interaction with the local community into electronic form.

The study allows us to determine the essence of the concept of transparency of local authorities and to identify further areas of research in terms of developing the concept of transparency and the mechanism for increasing it.

FUNDING: The research is conducted under the 2020 UFRC of RAS government contract no. 075-01211-20-01.

KEYWORDS: transparency, local government bodies, digital economy, openness, digital economy, digitalization of power, open municipality, forms of direct democracy, local government.

AUTHORS' INFORMATION:

Ilshat A. Tazhitdinov – Advanced Doctor in Economic Sciences; Government of the Republic of Bashkortostan (46, Tukaev St., Ufa, Bashkortostan, 450101, Russia); ice_lu@mail.ru.

Aysylu G. Ataeva – Ph.D. of Economic Sciences; Institute for Socio-Economic Research, Ufa Federal Research Center of the Russian Academy of Sciences (71, Oktyabrya Av., Ufa, 450054, Russia); ice_lu@mail.ru. ORCID: 0000-0002-2835-0147.

Alina I. Shatunova – Institute for Socio-Economic Research, Ufa Federal Research Center of the Russian Academy of Sciences (71, Oktyabrya Av., Ufa, 450054, Russia); alisitdikova@yandex.ru.

FOR CITATION: Tazhitdinov I.A., Ataeva A.G., Shatunova A.I. (2020). Transparency of local government bodies in the conditions of digital economy, *Municipality: Economics and Management*, no. 3 (32), pp. 48–58.

REFERENCES

1. On the general principles of organizing local self-government in the Russian Federation: Federal Law No. 131-FZ dated October 6, 2003 // ConsultantPlus. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/ (accessed 03.06.2020).

2. John Feather. (2000). *The information society: a study of continuity and change*. London.

3. Bell D. (1986). Social framework of the information society, *New technocratic wave to the West*. Moscow, Progress, pp. 330–342.

4. Masuda Y. (1983). *The Information Society as Postindustrial Society*. Washington. P. 171.

5. Alvin Toffler, Heidi Toffler (1995). *Creating of New Civilizations: The Polities Of the Third Wave*. Atlanta. P. 112.

6. Castells M. (2000). *Information Age: Economy, Society and Culture*. Moscow, GU "Higher School of Economics".

7. Bakhmetyev A.V. (2003). *Social factors in the formation of the information society*. Moscow, 272 p.

8. Voronina T.P. (1995). *Information society: essence, features, problems*. Moscow, TsAGI. 110 p.

9. Melyukhin I.P. (1999). *Information society: origins, problems of development trends*. Moscow, 206 p.

10. Bachilo I.L. (2015). Methodology for the analysis of assessing the state and improving public administration in the context of informatization, *Law and State: theory and practice*, no. 5 (125), pp. 135–145.

11. Reser T.M. (2018). *Information openness of state and municipal authorities*. Ekaterinburg. 160 p.

12. Tereshchenko L.K. (2010). Access to information: legal guarantees, *Journal of Russian law*, no. 10 (166), pp. 46–53. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/dostup-k-informatsii-pravovye-garantii (accessed 03.06.2020).

13. Bolshakov S.N., Leskova I.V., Bolshakova Yu.M. (2017). Digital economy as a component of the technological platform of state policy

and management, *Management issues*, no. 1 (44), pp. 64–70. URL: https://www.elibrary.ru/item.asp?id=30770618 (accessed 03.06.2020).

14. Korchagin S., Polandikov B. (2018). Digital economy and transformation of public administration mechanisms, risks and prospects for Russia, *Free Thought*, no. 1 (1667), pp. 23–36. URL: https://www.elibrary.ru/item.asp?id=32602106 (accessed 03.06.2020).

15. Manchenko P.A. (2012). Transparency (openness) of the activities of state power and local self-government in the Russian Federation and the states of Europe, *Administrative and municipal law*, no. 4 (52), pp. 28–34. URL: https://justicemaker.ru/view-article.php?art=3431&id=13 (accessed 03.06.2020).

16. Mikheev D.S. (2014). The principle of publicity of local self-government: a theoretical perspective, *Constitutional and municipal law*, no. 9, pp. 69–72. URL: https://elibrary.ru/item.asp?id=22306943 (accessed 03.06.2020).

17. On the main directions of improving the system of public administration : Decree of the President of the Russian Federation No. 601 dated May 7, 2012 // ConsultantPlus. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_129336/ (accessed 04.06.2020).

18. Recommendations for increasing the openness of municipal government. URL: http://www.urbaneconomics.ru/sites/default/files/rekomendacii_po_povysheniyu_otkrytosti_municipalnogo_upravleniya_10.01.17.pdf (accessed 04.06.2020).

19. Open Government: URL: https://open.gov.ru/event/5598187 (accessed 04.06.2020).

20. Draft Methodological Recommendations for the Implementation of the Principles and Mechanisms of Open Government Administration in the Constituent Entities of the Russian Federation. URL: https://open.gov.ru/upload/iblock/00f/00fe0e47c2b1d068ad07318689bb13c4.pdf (accessed 04.06.2020).

21. On approval of the Concept of openness of federal executive bodies : Order of the Government of the Russian Federation No. 93-r dated January 30, 2014. URL: https://open.gov.ru/upload/iblock/37a/37a15dc7026ed84ae9a886bed7eab8a1.pdf (accessed 04.06.2020).

22. Openness standards. URL: http://static.government.ru/media/files/41d4ba8c720529ed4d5e.pdf (accessed 04.06.2020).

23. Recommendations for increasing the openness of municipal government. URL: http://www.urbaneconomics.ru/sites/default/files/rekomendacii_po_povysheniyu_otkrytosti_municipalnogo_upravleniya_10.01.17.pdf (accessed 04.06.2020).

24. Tesalovskaya V.E., Sovetova N.P., Aksyutina S.V. (2020). Management of transparency at the municipal level, *Culture. the science. education: modern trends.* Cheboksary, pp. 158–174. URL: https://elibrary.ru/item.asp?id=42574813 (accessed 04.06.2020).

25. Pyzina G.V. Transparency as a category of political science: basic approaches. URL: https://elibrary.ru/item.asp?id=9231083 (accessed 04.06.2020).

26. Brief statistical collection: Digital economy. URL: https://issek.hse.ru/mirror/pubs/share/323871553 (accessed 04.06.2020).

27. Statistical collection: Indicators of the digital economy. URL: https://www.hse.ru/data/2019/25.06.1490054019/ice2019.pdf (accessed 04.06.2020).

28. “Incident management” helps the authorities to better respond to the needs of the population // Federal Press. 2020. January. URL: https://yandex.ru/turbo/s/fedpress.ru/expert-opinion/2402678 (accessed 04.06.2020).