

МИНОБРНАУКИ РОССИИ

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования

**«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»**

Кафедра конституционного и муниципального права

**Реализация конституционного принципа транспарентности
в деятельности органов публичной власти в современной России**

АВТОРЕФЕРАТ МАГИСТЕРСКОЙ РАБОТЫ

студентки 3 курса 361 группы
направления подготовки 40.04.01 «Юриспруденция»
магистерской программы
«Конституционное право, муниципальное право»
юридического факультета

Трошиной Татьяны Анатольевны

Научный руководитель

доцент, к.ю.н.,

должность, уч. степень, уч. звание

(подпись)

/ Е. А. Абаева

(инициалы, фамилия)

« ____ » _____ 20 ____ г.

Заведующий кафедрой

профессор, д.ю.н., Заслуженный юрист РФ

должность, уч. степень, уч. звание

(подпись)

/ Г.Н.Комкова

(инициалы, фамилия)

« ____ » _____ 20 ____ г.

Саратов 2020

Актуальность работы. В послании Президента Российской Федерации 2018 года подчеркивается, что для динамичного развития нашего государства необходимо расширять пространство свободы во всех сферах: укреплять институты демократии, местного самоуправления, структуры гражданского общества, быть страной, которая открыта миру и новым идеям.

При недостаточной информированности общества эффективность государственного и муниципального управления снижается. Отсутствие взаимодействия власти и народа как единственного ее источника в соответствии с Конституцией Российской Федерации (далее - Конституция РФ) указывает на наличие проблем в реализации основных конституционных прав граждан таких как: право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом, а также право на участие в управлении делами государства как непосредственно, так и через представителей. Осведомленность граждан о процессах, происходящих в стране, реализация права на доступ к информации, выраженного в открытости, гласности и доступности (транспарентности) сведений о деятельности власти позволяет избегать нарушения прав. Однако их реализация возможна лишь при действенных механизмах обеспечения транспарентности в деятельности органов публичной власти России, функционирование которых ускоряет процессы развития гражданского общества, демократии и совершенствует методы управления страной в современных условиях.

Несмотря на то, что вопросы транспарентности в деятельности публичной власти, их содержание и значение на сегодняшний день интересны научному сообществу и проведено большое количество исследований по этой тематике, в данной работе сформулирована индивидуальная авторская позиция, в которой прослеживаются не только общие положения по теме транспарентности (открытости, гласности и доступности), но и выявлены особенности реализации данного принципа в зависимости от функционала органов публичной власти.

В связи с этим актуальность данного исследования определила важность выбранной темы для совершенствования нормативно правовой базы и практического механизма обеспечения транспарентности (открытости, гласности и доступности) деятельности органов публичной власти, эффективность которых способствует взаимодействию власти и общества - диалогу между ними, участию граждан в управлении делами государства.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в результате реализации принципа транспарентности в деятельности органов публичной власти.

Предметом исследования являются доктринальные и правовые положения в сфере реализации принципа транспарентности в деятельности органов публичной власти.

Цель работы состоит в изучении теоретических положений и правовых норм, закрепляющих конституционный принцип транспарентности деятельности органов публичной власти России.

Для решения поставленной цели необходимо решить ряд задач, а именно:

- изучить принцип транспарентности в системе конституционно-правовых принципов деятельности органов публичной власти Российской Федерации;
- охарактеризовать информационную гласность и открытость в деятельности органов власти;
- выявить формы и способы обеспечения организационной доступности в деятельности властных структур;
- проанализировать транспарентность в деятельности президентской и контрольно-надзорной власти;
- рассмотреть принцип транспарентности в деятельности законодательной власти;

- исследовать прозрачность как важный принцип исполнительной власти;

-определить принцип прозрачности как основу судебной власти

-проанализировать прозрачность в деятельности органов местного самоуправления.

При изучении темы в магистерской работе были использованы диалектический, формально-юридический, структурно-функциональный, сравнительно-правовой, системно-структурный и другие общие и специальные методы научного познания.

Степень научной разработанности темы исследования. В работе рассматриваются труды теоретиков: Бойко А. Д., Гирфатова А. Н., Гунина Д.И., Захаровой Т.В., Ивонина М.Ю., Кудрявцева В.В. Кутафина О.Е., Манченко П. А., Тованчовой Е. Н. и др.

Нормативная база исследования представлена Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, региональными, муниципальными и подзаконными нормативными актами.

Положения, выносимые на защиту:

1. Конституционно-правовой принцип прозрачности представляет собой закрепленное в Конституции РФ и конкретизированное в нормативных актах общее правило деятельности органов публичной власти России, подразумевающее организацию органами государственной власти и местного самоуправления своей работы гласно, открыто и доступно для граждан, а также обеспечение со стороны власти доступа общества к информации о ее деятельности.

2. Содержание конституционного принципа прозрачности в деятельности органов публичной власти в России включает в себя:
1)открытость - готовность органов публичной власти к обмену информацией;
2) гласность - распределение информации, сотрудничество субъекта и объекта власти; 3) доступность - возможность беспрепятственно получать

информацию о деятельности органов государственной власти и местного самоуправления.

3. В части обеспечения транспарентности в деятельности Президента РФ необходимо сделать открытой для общества процедуру формирования администрации главы государства, законодательно закрепив порядок назначения на должности государственной гражданской службы, а также требования к кандидатам, назначаемых на службу в Администрацию Президента РФ. Необходимо внести изменения в Положение об Администрации Президента РФ, утвержденное Указом Президента РФ от 06.04.2004 г. №490, дополнив его пунктом 6.1 следующего содержания: Назначения на должности гражданской службы в Администрацию проводятся на конкурсной основе. На должностных лиц Администрации распространяются требования, предусмотренные Федеральным законом от 27. 07. 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

4. Поскольку вопросы ротаций, происходящих в составах советов при Президенте РФ, являются общественно значимыми, в целях обеспечения транспарентности и контроля населения за осуществлением главой государства своих полномочий, их необходимо выносить на общественное обсуждение. В данном случае общественное обсуждение должно проводиться через информационно-телекоммуникационную сеть «Интернет» для наибольшего охвата населения.

5. Выявлены особенности реализации принципа транспарентности в деятельности законодательной власти, которые обеспечиваются посредством участия граждан не только в обсуждении законопроектов, но и вовлечении их в парламентскую работу (молодежные парламенты), формировании у населения представления о парламентском контроле и статусе парламентария.

6. Чтобы привлечь внимание широкой аудитории к деятельности органов государственной власти и местного самоуправления на их

официальных сайтах необходимо создать раздел, посвященный обмену с населением информацией - обсуждению проблемных вопросов, находящихся в компетенции органа публичной власти. С целью налаживания обратной связи с гражданами и учета властью мнения народа при принятии решений данный способ обеспечения транспарентности необходимо закрепить законодательно путем внесения изменения в Федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», дополнив ст.13 ч. 1. пункта 9 подпунктом «г» следующего содержания: г) раздел обратной связи и (или) систему обработки входящих обращений (сообщений) для сайта.

7. Для унификации правил пребывания посетителей в судах, в том числе закрепления допустимого возраста присутствующих в зале судебного заседания, необходимо внести изменения в Типовые правила внутреннего распорядка судов, утвержденных Постановлением Совета Судей РФ от 18.04.2003 г. №101, изложив пункт 5.1. в следующей редакции: «5.1.Посетителем суда признается любое физическое лицо, временно находящееся в здании (помещении) суда, для которого суд не является местом работы. Несовершеннолетние лица в возрасте до 16 лет могут находиться в здании (помещении) суда только в сопровождении родителей (близких родственников, опекунов или педагогов). Посетители допускаются в суд в рабочее время при представлении документов, удостоверяющих личность».

8. С целью закрепления принципа транспарентности как основополагающего при осуществлении местного самоуправления необходимо внести изменения в Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», дополнив ст. 1 частью 3 следующего содержания: 3. Органы местного самоуправления при осуществлении своих полномочий действуют гласно и открыто.

Практическая значимость работы состоит в том, что работа содержит анализ нормативных актов и теоретических положений, регулирующих конституционный принцип транспарентности деятельности органов публичной власти Российской Федерации. Сформулированные теоретические выводы и практические предложения, могут быть использованы при совершенствовании законодательства, а также при преподавании курса конституционного права.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы магистерской работы, определяется объект исследования, фиксируется предмет исследования, ставится цель и задачи исследования, излагается методологическая, нормативная и теоретическая база магистерской диссертации, а также формулируются основные положения, выносимые на защиту.

Глава 1. Транспарентность в системе конституционно-правовых принципов деятельности органов публичной власти Российской Федерации

В первой главе магистерской работы рассматривается принцип транспарентности в системе конституционных принципов. Необходимо отметить, что он является одним из основополагающих принципов публичной власти. Все же в научной литературе не сформировано единой категории для его обозначения, поэтому в науке он именуется как принцип гласности, открытости, доступности, прозрачности, а в целом принципом транспарентности.

По нашему мнению необходимо говорить об открытости, прозрачности и доступности как об элементах транспарентности в деятельности органов публичной власти. Вышеназванные категории являются важнейшими ее особенностями и показателями эффективности. Данное правовое явление складывается из совокупности отношений по поводу организации властью своей работы гласно, открыто и доступно для

граждан, а также из обеспечения органами публичной власти доступа общества к сведениям об их деятельности.

Однако транспарентность не исключает закрытости информации, которая является государственной тайной. Не подлежат разглашению данные, составляющие государственную и служебную (профессиональную) тайну, тайну частной жизни, а также полученные в процессе служебной деятельности сведения, затрагивающие честь и достоинство граждан, за исключением предусмотренных законом случаев.

Глава 2. Конституционно-правовое закрепление принципа транспарентности российских органов власти

Во второй главе магистерской работы информационная открытость, гласность и доступность рассмотрены как части транспарентности, а также изучены формы и способы обеспечения организационной доступности в деятельности властных структур.

Транспарентность - качественная характеристика деятельности органов публичной власти, базирующейся на элементах открытости, гласности и доступности, которые лишь при своем взаимодействии определяют понятие транспарентности.

Открытость подразумевает под собой готовность органов публичной власти к обмену информацией, гласность рассматривается как распределение информации и сотрудничество субъекта и объекта власти, доступность определена как возможность беспрепятственно получать информацию о деятельности органов государственной власти и местного самоуправления. Лишь во взаимосвязи этих составляющих транспарентности можно говорить об эффективном взаимодействии власти и общества.

В работе отмечена особая роль информационно-коммуникационных технологий в обеспечении транспарентности деятельности властных структур. Размещение информации государственными органами и органами местного самоуправления информации о своей деятельности посредством

сети Интернет значительно расширяет территориальные границы и круг лиц, которые имеют возможность получать данные сведения.

В настоящее время внедрены и активно применяются различные информационные системы, которые позволяют населению изучать проекты нормативных актов, общественных инициатив и постановлений органов власти.

Отмечено, что выбор формы и способы обеспечения транспарентности в работе органов публичной власти должен основываться на удобстве их использования гражданами и доступности для них. Учет интересов населения способствует налаживанию связи между властью и обществом. Предоставление информации посредством закрепленных в законе способов, в том числе внедрение электронных порталов, должны упростить жизнь народа, а не вызывать негативное отношение к государственным и муниципальным органам власти.

Глава 3. Реализация принципа транспарентности в деятельности органов публичной власти

В третьей главе магистерской работы рассмотрены особенности обеспечения транспарентности в деятельности президентской, контрольно-надзорной, законодательной, исполнительной, судебной и местной власти.

Транспарентность в деятельности Президента РФ обеспечивается в трех составляющих. Первая состоит в открытости решений Президента и подчиненных ему органов. Например, президентское послание парламенту – обращение главы государства к высшему законодательному (представительному) органу государственной власти страны с отчетом о проделанной работе либо о законодательных и иных планах на предстоящий период, что закреплено в ст. 84 Конституции РФ.

Вторая составляющая транспарентности в деятельности Президента РФ относится к закреплению главой государства правил открытости, которые обязательны для него и для других органов публичной власти, в нормативно-правовом поле.

Отмечено, что главным условием транспарентности контрольно-надзорных органов выступает обязательный учет общественного мнения об эффективности их деятельности, а также публикация сведений о нарушениях прав граждан и законных интересов организацией при проведении мероприятий по контролю. По нашему мнению, эффективная организация работы власти невозможна без учета воли общества и его осведомленности о состоянии контроля (надзора) за соблюдением законодательства.

Посредством развития системы контрольно-надзорной власти в России, кроме органов контроля (надзора) исполнительной власти, выделились самостоятельные институты и органы, одним из которых является прокуратура РФ. Транспарентность в деятельности прокуратуры РФ необходимо рассматривать как открытость ее работы и доступность информации для граждан и СМИ. Реализация данного конституционного принципа обеспечивает обратную связь с органами прокуратуры, повышает уровень информированности населения о состоянии законности, результатах работы прокуратуры по обеспечению прав и свобод граждан.

Одной из форм контроля является общественный контроль, транспарентность в деятельности которого также важна. Без привлечения представителей гражданского общества, граждан невозможно изменить в стране жизнь в лучшую сторону, поскольку именно народ на себе испытывает все последствия принимаемых решений - и позитивные, и негативные. Общество, контролируя деятельность властных структур, обеспечит сбалансированность процессов и наладит систему связи между народом и властью, что невозможно совершить без информационной открытости и гласности, без транспарентности деятельности органов государственной и местной власти.

Транспарентность в законодательной власти необходимо рассматривать в совокупности нескольких составляющих, исходя из специфики деятельности органов законодательной (представительной) власти, а именно через участие граждан не только в обсуждении

законопроектов, но и вовлечении их в парламентскую работу (молодежные парламенты), формировании у населения представления о парламентском контроле и статусе парламентария.

В части обеспечения принципа транспарентности в деятельности исполнительной власти была проделана большая работа в части внедрения основных принципов и механизмов открытости, которая уже дала результаты, хотя ясно, что данная деятельность носит долгосрочный характер, учитывающий процесс развития государства и общества.

Транспарентность в деятельности судебной власти позволяет гражданам не только иметь о суде сведения общего характера (режим работы, контактная информация и др.) и беспрепятственно посещать судебные заседания, но и располагать информацией о делах, находящихся в производстве судебных органов, о вынесенных в рамках судебного разбирательства решениях.

Институт местного самоуправления является наиболее приближенным к гражданам, поскольку местная власть обеспечивает защиту интересов населения, совместно проживающего на одной территории, а также ее деятельность направлена на удовлетворение потребностей жителей муниципального образования.

В информировании граждан о деятельности местной власти необходимо использовать не только традиционные средства (стенды в общедоступных местах, печатные СМИ, присутствие на заседаниях органов власти), но и инновационные (сеть «Интернет», электронные СМИ, радио- и телевидение). Для эффективного обеспечения процесса доступа населения к информации необходимо пользоваться всем информационным пространством.

Являясь одним из основополагающих принципов в деятельности органов местного самоуправления, транспарентность работы муниципальных органов служит коммуникативным механизмом, который позволит

гражданам сформировать адекватное представление о более приближенной к народу местной власти и ее деятельности на основе согласия между ними.

В заключении подведены итоги исследования, представлены выводы по основным теоретическим и практическим результатам.