

УДК 323.2

Ефанова Е. В., Коломейцева Т. П.

Волгоградский государственный университет

400062, г. Волгоград, пр-т Университетский, д 100, Российская Федерация

ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ ГРАЖДАНСКОГО КОНТРОЛЯ В РОССИЙСКОМ ПОЛИТИЧЕСКОМ ПРОЦЕССЕ (НА ПРИМЕРЕ ВОЛГОГРАДСКОГО РЕГИОНА)

АННОТАЦИЯ

Цель исследования – обосновать особенности реализации гражданского контроля в современном политическом процессе (на примере Волгоградского региона) на основе анализа этапов его институционализации в современной России. Задачи исследования: операционализировать «гражданский контроль», обозначить этапы становления института гражданского контроля на федеральном и региональном уровнях в РФ, интерпретировать особенности реализации гражданского контроля в современном политическом процессе Волгоградской области. В качестве методологических основ исследования выступают западные не-оинституциональные разработки (нормативный неоинституционализм Дж. Марча и Й. Олсена), позволяющие выявить взаимосвязь формальных норм и неформальных правил при реализации гражданского контроля, а также определить способы взаимодействия между органами государственной власти и обществом.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:

гражданский контроль, институционализация, политический процесс, выборы, Волгоградский регион

СТРУКТУРА

[Гражданский контроль как объект политологического анализа](#)

[Институционализация гражданского контроля в современной России](#)

[Гражданский контроль в Волгоградском регионе](#)

[Выводы](#)

E. Efanova, T. Kolomeytseva

Volgograd State University

100 Universitetsky prospekt, Volgograd 400062, Russian Federation

INSTITUTIONALIZATION OF CIVIL CONTROL IN THE RUSSIAN POLITICAL PROCESS (ON THE EXAMPLE OF THE VOLGOGRAD REGION)

ABSTRACT

The objective of the research is to prove features of civil control realization in modern political process (on the example of Volgograd region) on the basis of the analysis of stages of its institutionalization in modern Russia. The tasks of the research are to operationalize "civil control", to designate stages of the civil control institute formation at the federal and regional levels in the Russian Federation, to interpret the features of civil control realization in the modern political process in Volgograd region. The methodological bases of the research are western neoinstitutional developments (J. March and Y. Olsen's standard neoinstitutionalism) allowing to reveal the interrelation between the formal norms and the informal rules while civil control being realized. Besides, they enable us to define the ways of interaction between public authorities and the society.

KEYWORDS:

civil control, institutionalization, political process, elections, Volgograd region

ГРАЖДАНСКИЙ КОНТРОЛЬ КАК ОБЪЕКТ ПОЛИТОЛОГИЧЕСКОГО АНАЛИЗА

Проблематика общественно-политического, государственного устройства, эффективного государственного управления при акценте на пропорциональном распределении властных функций между всем населением государства – от рядовых граждан и до политико-административной элиты – была и остаётся главным объектом в фокусе внимания исследователей и учёных. Как справедливо отмечают В. А. Антошин и Ю. Г. Ершов, в любом административно-бюрократическом аппарате государства предусмотрен внутренний, или внутриведомственный, контроль. Однако, как показывает практика, подобного рода контроль «не обеспечивает объективной информацией о деятельности органов власти и должностных лиц, но, напротив, создаёт круговую поруку и патрон-клиентские связи» [1, с. 19]. Следовательно, для современного государства, а именно демократического, внутреннего контроля недостаточно в силу его незначительной эффективности; необходим внешний, исходящий от населения государства гражданский контроль.

В рамках политологического дискурса в системе властных отношений контроль определяется как «способ властного взаимодействия между

субъектами политики» [9, с. 30]. Кроме того, контроль может пониматься, по определению А. П. Кривец, как «одна из важнейших функций политического управления, которая позволяет не только выявлять, но и предупреждать отклонения, ошибки и недостатки, искать новые резервы и возможности» [10, с. 216]. Таким образом, контроль выступает важным субъектом любой деятельности, в первую очередь политической. В этой связи контроль с позиции институционального подхода целесообразно понимать как институциональный способ властвования, который в соответствии с нормативными правилами обеспечивает законность, эффективность, а также поддержание политического порядка и устойчивости политической системы в целом. В свою очередь, в системе политического управления особое место занимает гражданский контроль, основополагающая цель которого заключается в проведении проверок в отношении органов государственной власти, в наблюдении за принятием политико-управленческих решений на предмет соответствия нормам, закрепленным действующим законодательством. Более того, при изучении структурно-функциональных характеристик политической системы современные учёные предлагают дополнить ряд традиционных функций функцией контроля как государственного, так и негосударственного – совершаемого обществом [9, с. 41], тем самым определяя его необходимость.

С позиции логико-семантического анализа ряд отечественных исследователей, в частности А. А. Гончаров, полагают, что под гражданским контролем в воззрениях рядовых граждан подразумевается участие граждан исключительно в решении вопросов бытового значения, инициативы граждан в вопросах местного самоуправления [6, с. 8]. Однако гражданская инициативная деятельность подобного рода является начальной стадией гражданского контроля. Исходя из этого, под гражданским контролем справедливо понимать более широкий комплекс мер по сдерживанию злоупотреблений, а именно: «общественное явление, при котором гражданское общество определяет основные направления внутренней и внешней политики государства, контролирует процесс ее реализации, участвует в решении всех общественно-значимых вопросов на всех уровнях» [10, с. 219]. Таким образом, реализация гражданского контроля возможна как на трансгосударственном, так и на внутригосударственном уровнях.

При определении гражданского контроля над функционированием органов государственной власти, а также позиции, которую он занимает в политической системе, целесообразно обратиться к учёным, выдвигающим идеи неинституциональной парадигмы. В частности, Дж. Олсен и Дж. Марч, исследуя политические институты, понимали последние как «совокупность правил, структур, процедур, а также организованных практик, которая играет автономную от других институтов роль в политической жизни» [17]. Политический институт несёт в себе «правила игры», характеризующие организацию и деятельность политического института в соответствии с правилами

и практикой, которые построены и приняты политическим институтом, а также являются социально сконструированными, общеизвестными и нормативно закреплёнными. В силу этих правил политические институты определяют основные права и обязанности, создают полномочия для урегулирования вопросов и конфликтов, ограничивают возможность стремления к получению личной выгоды [17]. Исходя из этого, гражданский контроль следует понимать как политический институт, представляющий собой совокупность правил и практик по организации контроля над государственным сектором со стороны граждан, а также совокупность норм, форм, регулирующих взаимодействие государства и общества.

Современные реалии демонстрируют широкие возможности для реализации гражданского контроля на всех уровнях. В свою очередь, чтобы гражданский контроль стал применим в политической системе государства, последней необходимо отвечать следующим требованиям:

- 1) демократизации общественной системы (наличие некоммерческих организаций и гражданских инициатив);
- 2) развитой системе разделения ветвей государственной власти;
- 3) развитию выборных институтов власти, прежде всего парламента;
- 4) деятельности компетентных, некоррупцированных должностных лиц;
- 5) относительно высокой поддержке населением политической системы, свидетельствующей о легитимности политического курса;
- 6) наличию судов, автономных от административных органов и политического давления в целом [7, с. 60–61].

В случае соблюдения указанных требований, присущих демократическому политическому режиму, гражданский контроль выполняет следующие функции как институт развития демократии:

- 1) реализации основополагающего принципа демократии, а именно – признание народа единственным источником власти;
- 2) мобилизационную – привлечение лиц с активной гражданской позицией;
- 3) посредническую – регулирование взаимоотношений между государством, гражданским обществом и бизнесом; выработка этических стандартов взаимодействия трёх секторов на «переговорных площадках»;
- 4) аккумуляции – выражение интересов граждан в политической, социальной и других сферах;
- 5) обеспечения динамики социального развития за счёт постоянной борьбы со структурными недостатками, ошибками, допускаемыми государственной властью;
- 6) воздействия на принимаемые политические решения органами государственной власти;
- 7) развития сферы публичной политики как условия реализации общественно-значимых интересов населения [9, с. 49].

Как отмечают зарубежные исследователи М. Тенней и Р. Сибер, гражданский контроль как институт гражданского общества представляется «со-продюсером государственных услуг и действий» [16, р. 102]. В этой связи учёными выделяются следующие цели гражданского контроля. Во-первых, обеспечение информирования лиц, принимающих политические решения, определяя общественные предпочтения. Во-вторых, включение «местных знаний» граждан в процессы принятия решений. В-третьих, содействие достижению целей социального равенства и справедливости. В-четвёртых, легитимизация результатов политических решений, вследствие чего участие граждан оправдывает решения правительства [16, р. 103].

Обобщая представленную информацию: гражданский контроль представляет собой «неотъемлемую часть наиболее эффективного демократического механизма воздействия общества на публичную власть – механизма общественного мнения, которое в демократическом государстве представляется “четвёртой властью”» [11, с. 165]. Именно гражданский контроль обеспечивает обратную связь, динамизм отношений государства и его граждан, а также предоставляет возможности для достижения устойчивости, развития демократии в целом, что говорит о его многофункциональном характере. Более того, институты гражданского общества одной из основных целей полагают установление в обществе отношений сотрудничества, в связи с чем «гражданский контроль выступает в обществе в качестве глубинного регулятора, индикатора общественного развития и социокультурного прогресса» [12, с. 152].

Исходя из этого, под гражданским контролем следует понимать совокупность организационно оформленных и постоянно воспроизводимых правил и практик, присущих демократическим политическим режимам, реализуемых посредством принятия участия населения в разработке и принятии политических решений, а именно: контроль государственного сектора на предмет соответствия действующему законодательству, исполнения государственными органами власти своих формальных «правил игры», а также достижения взаимодействия и сотрудничества с государственной властью.

ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ ГРАЖДАНСКОГО КОНТРОЛЯ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Институционализация гражданского контроля в России представляет собой неоднородный и противоречивый процесс. При этом следует отметить, что «историческая память России в деятельности гражданского общества очень ограничена» [15, р. 100], следствием чего представляется тезис о малоприменимых практиках гражданского контроля в государстве.

Период демократического транзита в России (90 гг. XX столетия) непосредственно связан с институционализацией гражданского контроля и демократической системы¹. Характерной чертой данного периода является

¹ Конституция РФ от 12.12.1993 // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/>

формальная институционализация гражданского контроля на уровне центра, определяемая следующими нормативно-правовыми актами: Конституцией 1977 г., видоизменённой в сторону демократических преобразований в 1990 г. посредством отмены ст. 6, свидетельствующей о партийной монополии, доминирующем голосе КПСС²; совершенствованием нормативной базы относительно общественно-политической деятельности, объединений, выраженным в первом издании закона «Об общественных объединениях» в 1990 г.³, позднее, в 1995 г.⁴, более адаптированного к реалиям. Таким образом, в период формальной институционализации законодательство СССР и России как его преемницы разработало институциональные гарантии для гражданского контроля как формы общественно-политической деятельности граждан, установив право на общественное объединение в качестве неотъемлемого права человека и гражданина; кроме того, результатом данного этапа стало разрешение создания организаций и объединений без предварительного одобрения государственными органами власти и органами местного самоуправления. Как справедливо отмечает И. В. Василенко, указанные меры были обусловлены ослаблением государственной власти вследствие «краха СССР». Иными словами, «государство покидало некоторые сферы прежнего всеобщего контроля и опеки и оставляло их на попечение гражданского общества» [3, с. 141]. Однако, как отмечают Е. Гарбер и соавторы, сам период «перестройки», характеризующийся реформированием системы, был «изолирован от гражданского контроля, уступив последнему лишь в начале 2000-х гг.» [15, р. 108].

В XXI столетии в России действует этап «прямого действия», начавшийся с организации Гражданских форумов (с 2001 г.). Как отмечают эксперты, «выстраивалось взаимоотношение НКО с государством, которое ранее почти не замечало гражданское общество... Произошла легализация гражданского общества и ряда коммуникационных технологий»⁵, тем самым определялся вектор развития партнёрских отношений между государством и обществом. В рамках этапа «прямого действия» происходило формирование субъектов

document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 24.06.2019).

² Конституция СССР от 07.10.1977 [Электронный ресурс] // Конституция Российской Федерации : [сайт]. URL: http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1977/red_1977/5478732 (дата обращения: 24.06.2019).

³ Закон СССР от 09.10.1990 № 1708-1 «Об общественных объединениях» // СПС Консультант-Плюс: [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_201883 (дата обращения: 24.06.2019).

⁴ Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // СПС Консультант-Плюс: [сайт]. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=285678&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.5636343560901536#0057776099347755405> (дата обращения: 24.06.2019).

⁵ «Гражданское общество может стать как фактором сдерживания авторитаризма, так и фактором не впадения в революцию»: резюме Круглого стола на ОГФ от 12.05.2017 // Общероссийский гражданский форум: [сайт]. URL: https://civil-forum.ru/news/grazhdanskoe-obschestvo-mozhet-stat-kak-faktorom-sderzhivaniya-avtoritarizma-tak-i-faktorom-ne-vpad.html?sphrase_id=3230 (дата обращения: 25.06.2019).

гражданского контроля – как на федеральном, так и на региональном уровне. Так, в 2005 г. была учреждена Общественная палата РФ – организация, основной целью которой представляется «взаимодействие граждан России с органами государственной власти по вопросам защиты прав, свобод, интересов населения»⁶. В ходе реализации поставленной цели Общественная палата осуществляет общественный контроль над органами государственной власти посредством проведения общественных экспертиз, проверок, совещаний, мониторинга, а также участвует в решении вопросов общественно-значимого характера. С 2009 г. действует соглашение между ОПРФ и Государственной Думой РФ о проведении ОПРФ экспертиз социально значимых законопроектов. Кроме того, с опорой на ОПРФ в 2006 г. в перечень субъектов, реализующих гражданский контроль, включаются Общественные советы при исполнительных органах власти, в частности при министерствах – постоянно действующие органы совещательного характера, призванные содействовать учёту интересов населения при выработке и реализации политических решений [5, с. 17]. С 2008 г. был учреждён Совет общественных наблюдательных комиссий (за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания), направленный на осуществление контроля в отношении службы исполнения наказаний.

В настоящее время реализация гражданского контроля наблюдается прежде всего в электоральной сфере политической жизни. Необходимо указать, что первоначальное формирование НКО, осуществляющих гражданский контроль посредством наблюдения на выборах, датируется началом 2000-х гг. К примеру, авторитетная независимая организация наблюдения «Голос. За честные выборы», которая в современном электоральном процессе России направлена на контроль над соблюдением избирательных прав посредством внедрения информационных систем, таких как «СМС–ЦИК», «Карта нарушений», а также непосредственно занимается общественным наблюдением⁷. Следует отметить также общероссийское общественное движение «Корпус “За чистые выборы”», движение «Россия выбирает», осуществляющие наблюдение не только за проведением собственно голосования, но и за формированием партийных списков, проведением предвыборной агитации [8, с. 48]. Кроме того, осуществление контроля гражданами над ходом избирательных кампаний и выборов активно реализуется в интернет-пространстве. Об этом свидетельствуют технологии онлайн-камер, онлайн-мессенджеры, социальные сети. В 2017 г. в электоральный процесс внедряется субъект гражданского контроля – организация «Национальный общественный мониторинг», целью которой представляется «формирование новой организационно-информаци-

⁶ Федеральный закон от 04.04.2005 № 32-ФЗ «Об общественной палате Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_52651 (дата обращения: 25.06.2019).

⁷ Голос. За честные выборы. Движение за защиту прав избирателей [Электронный ресурс]. URL: <https://www.golosinfo.org> (дата обращения: 01.07.2019).

онной инфраструктуры», распространяющей открытые данные участников относительно общественного наблюдения, выявленных нарушений в интернет-сфере [14, с. 45]. Однако в отношении общественного наблюдения в России имеется противоречие в правовом плане, заключающееся в отсутствии нормативного закрепления наблюдения в качестве субъекта гражданского контроля. Тем не менее в рамках институционализации гражданского контроля большую ценность представляют Соглашения, подписанные 21 ноября 2017 г. между ОПРФ и ЦИК РФ «О сотрудничестве по контролю за соблюдением избирательных прав граждан и подготовке наблюдателей на выборах»⁸. В этой связи целесообразно указать, что общественное наблюдение приобретает статус гражданского контроля с 2018 г., несмотря на отсутствие формально-юридического закрепления. При этом, как отметила Председатель ЦИК РФ Э. Памфилова, организация наблюдателей не только от партий, но и от Общественных палат способствовала разрушению монополии на общественное независимое наблюдение [2, с. 83]. В целом, как показывают данные ВЦИОМ, присутствие независимых наблюдателей обеспечивает большую честность, прозрачность выборам, что отмечает 43 % граждан⁹ (на 2016 г.). Текущий этап институционализации не завершён, в связи с чем предполагается формальное закрепление общественного наблюдения как актора гражданского контроля; кроме того, находится в разработке проект дистанционного голосования.

ГРАЖДАНСКИЙ КОНТРОЛЬ В ВОЛГОГРАДСКОМ РЕГИОНЕ

Институционализация гражданского контроля в Волгоградской области как субъекта России происходит по проекции общероссийской. Необходимо указать, что с распадом СССР и прекращением деятельности народных контролёров народный контроль как форма общественно-политической деятельности не потеряла своей актуальности на современном этапе. Подтверждением тому служит проект регионального отделения политической партии Единая Россия «Народный контроль»¹⁰, основной целью которого представляется контроль качества продовольственных товаров и услуг на общественном рынке, а также повышения уровня информированности граждан в продовольственной сфере. Однако подобного рода практику с большой условностью можно отнести к гражданскому контролю; тем не ме-

⁸ Соглашение о взаимодействии Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и Общественной палаты Российской Федерации (утв. ЦИК России, Общественной палатой РФ 21.11.2017) // Законы, кодексы и нормативно-правовые акты Российской Федерации: [сайт]. URL: http://legalacts.ru/doc/soglashenie-o-vzaimodeistvii-tsentralnoi-izbratelnoi-komissii-rossiiskoi-federatsii-i_4 (дата обращения: 26.06.2019).

⁹ Наблюдатели на выборах: эффективны или бесполезны?: пресс-выпуск от 13.09.2016 № 3198 // ВЦИОМ: [сайт]. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115861> (дата обращения: 01.07.2019).

¹⁰ Проект «Народный контроль» // Волгоградское региональное отделение Партии «Единая Россия»: [сайт]. URL: <https://volgograd.er.ru/projects/narodnyj-kontrol> (дата обращения: 27.06.2019).

нее народный контроль представляет ценность в рамках развития, становления гражданского контроля как такового.

В период, когда Россия установила курс на построение демократии, основой которой стало формирование механизмов прямого, а также неинституционального взаимодействия, де-факто невозможного в XX столетии, рядовых граждан с органами государственной власти, Волгоградская область не менее других субъектов в составе России принимала активное участие в выработке демократических институтов, которые формировали способы выражения интересов и значимых проблем посредством населения. Иными словами, наблюдался процесс трансляции реформ центра на регионы. В этой связи, как справедливо отмечает М. Н. Волошенко, «установление диалоговых, партнерских отношений между властью и формирующимися структурами гражданского общества стала одной из ключевых задач Волгоградской области» [4, с. 22]. На пути к достижению указанной задачи была создана Общественная палата Волгоградской области (декабрь 2005 г.) на основании постановления, подписанного губернатором области Н. К. Максютой. Утверждение состава членов Волгоградской ОП происходило по федеральной аналогии. Председателем ОП ВО был избран почётный гражданин Волгограда, научный руководитель НИИ Проблем экономической истории России XX в. Волгоградского государственного университета М. М. Загорулько [13, с. 50]. Таким образом, конец 2005 г. ознаменовался качественным этапом в институциональном построении гражданского общества и, следовательно, гражданского контроля на региональном уровне; начался процесс формирования Общественных палат в муниципальных образованиях Волгоградской области (Волжский, Фролово, Камышин и др.). Однако следует учитывать факт, препятствовавший дальнейшему развитию Общественных палат муниципальных районов как субъектов гражданского контроля. Как отмечает М. В. Фролова, «слабое реагирование руководства муниципальных органов на идею создания данного консультативного органа при главе администрации свидетельствует о непонимании роли ОП и сохранении патерналистских отношений в системе “глава региона – глава муниципального образования”» [13, с. 51]. Тем не менее в основе деятельности учреждённых Общественных палат были заложены принципы добровольности, ответственности, открытости и равноправия, а также объективного и беспристрастного контроля¹¹, что, безусловно, представляет вклад в развитие регионального гражданского контроля.

Целесообразно утверждать, что с момента учреждения Общественной палаты в Волгоградском регионе был задан темп на развитие институциональных практик регионального гражданского контроля. В то же время окончательные цели и задачи гражданского контроля, каковыми являются

¹¹ Кодекс этики членов Общественной палаты Волгоградской области [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/24737778/8b7b3c1c76e91f88d33c08b3736aa67a> (дата обращения: 28.06.2019).

совершенствование региональных демократических институтов, коммуникация и взаимодействие региональных органов власти и местного самоуправления с населением посредством воспроизводимой проверки соответствия конституционным нормам неформальных практик, осуществляемых в регионе, были определены нормативно-правовым актом 2015 г. – региональным законом «Об осуществлении общественного контроля в Волгоградской области»¹². В качестве субъектов реализации регионального гражданского контроля обозначены: Общественный совет при Волгоградской областной Думе; Общественные советы при органах исполнительной власти Волгоградской области; Общественная палата Волгоградской области; Общественные наблюдательные комиссии; Инспекции и группы общественного контроля.

К 2018 г. Волгоградский регион характеризуется созданными условиями для осуществления гражданского контроля и, следовательно, обеспечения гласности, прозрачности регионального политического процесса. Более того, в регионе, помимо традиционных, осуществляют деятельность, направленную на обеспечение гражданского контроля, общественные некоммерческие организации, такие как «Гражданский контроль», Всесоюзное объединение избирателей СССР «ВОИНР Волгограда», «Национальный комитет общественного контроля по Волгоградской области». Вектор взаимодействия субъектов гражданского контроля установлен, институционально-организационные практики определены, в связи с чем актуально говорить о положительном результате транслирования демократических тенденций России на политический процесс Волгоградской области.

Общественная палата региона как наиболее активный актор гражданского контроля, его «ядро»¹³, по словам действующего губернатора области А. И. Бочарова, выступает координирующим общественно-политическую деятельность органом. Об этом свидетельствует ряд проектов и предложений, выдвигаемых данной организацией. Более того, положительной тенденцией в рамках реализации гражданского контроля региона выступает относительно высокий уровень поддержания формальных отношений с ОПРФ, выраженных в прямой передаче информации относительно аспектов региональной общественно-политической деятельности в вышестоящий институт.

В соответствии с данными, представленными ОПРФ, среди регионов Южного федерального округа Волгоградская область выступает «лидером» по поступлению новостей, касающихся деятельности гражданского общества и, следовательно, гражданского контроля в регионе, посредством систематизации

¹² Закон Волгоградской области от 30.12.2015 № 240-ОД «Об осуществлении общественного контроля в Волгоградской области» [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/432835737> (дата обращения: 29.06.2019).

¹³ Новые задачи: чем займется VI созыв Общественной палаты Волгоградской области от 14.09.2018 // Волгоградская правда: [сайт]. URL: <https://vpravda.ru/obshchestvo/novye-zadachi-chem-zaymetsya-vi-y-sozyv-obshchestvennoy-palaty-volgogradskoy-oblasti-59673> (дата обращения: 29.06.2019).

Общественной палатой Волгоградской области информации и передачи последней в общефедеральный орган. Указанная тенденция наблюдается с 2012 г. и сохраняется на сегодняшний день, что позволяет говорить об активной включённости Общественной палаты в региональный политический процесс.

В рамках институционализации гражданского контроля в Волгоградском регионе необходимо также отметить то, что с 2017 г. областная Общественная палата включается в электоральный процесс и трансформируется в субъект этого процесса. Данное обстоятельство свидетельствует о новом направлении, выбранном в качестве реализации гражданского контроля, что позволяет говорить о незавершённости процесса его институционализации.

ВЫВОДЫ

Во-первых, существующие реалии и общемировые тенденции демонстрируют возрастающую роль демократических политических режимов, демократических свобод и институтов в управлении обществом и государством. Соответственно, современная демократия определяется через призму представительства и представляет собой организацию власти, при которой правящее меньшинство (политическая элита) подотчётно в разработке, принятии, реализации политических решений управляемому большинству, осуществляет управление государством на основе учёта общественного мнения и интересов, а также функционирования устойчивых демократических институтов. В этой связи действенным институтом, способным оказать влияние на органы государственной власти и местного самоуправления, является гражданский контроль.

Во-вторых, гражданский контроль применим и реализуется на различных уровнях – начиная от наднационального и заканчивая местным. Особое внимание представляет гражданский контроль в региональном политическом процессе, основными функциями которого являются регулирование деятельности региональной власти, что значительно стабилизирует отношения центра и региона; кроме того, механизмы гражданского контроля обеспечивают большую прозрачность, честность и открытость регионального избирательного процесса, а также непосредственную включённость населения региона на основе твёрдой гражданской позиции, каковой и представляется гражданский контроль.

В-третьих, институционализация гражданского контроля в России представляется долгосрочным процессом. В период становления новой политической системы в России – демократического транзита – наблюдаются качественные изменения не только системы принципов управления, но и степени вовлечённости граждан в политический процесс государства. Становление нормативно-правовой базы, а также формирование основных субъектов гражданского контроля на федеральном уровне обусловили перемещение общественно-политической деятельности на регионы, субъекты федерации.

В этой связи институционализация гражданского контроля в Волгоградской области определяется общефедеральной тенденцией.

Таким образом, практическая значимость исследования определяется тем, что гражданский контроль выступает современным институтом сдерживания нарушений, способствующим снижению противоречащих общепринятым установкам проявлений (коррупция, превышение должностных обязанностей органами государственной власти и местного самоуправления), что обеспечивает большую прозрачность выборов и легитимность избранных региональных политических элит. Выводы исследования могут быть применены в деятельности общественных организаций, политических партий, избирательных комиссий в РФ.

ЛИТЕРАТУРА

1. Антошин В. А., Ершов Ю. Г. Общественный (гражданский) контроль как функция гражданского общества // Социум и власть. 2018. № 1 (69). С. 18–24.
2. Антюшин Н. А. Наблюдение на выборах и легитимация власти по обе стороны границы на примере президентской кампании в России // Образ будущего: 2030: IX Международная молодежная научная конференция. СПб., 2018. С. 83–84.
3. Василенко И. В. Гражданское общество в современной России: теория становления, истоки формирования, современное состояние. Волгоград: Волгоградское научное издательство, 2011. 215 с.
4. Волощенко М. Н. Становление и развитие институтов гражданского общества в Российской Федерации (опыт Волгоградской области): автореф. дис. ... канд. полит. наук. М., 2012. 27 с.
5. Гарифуллина Г. А. Сопоставительные органы при федеральных ведомствах: политическая роль экспертного знания: дис... канд. полит. наук. М., 2013. 191 с.
6. Гончаров А. А. Гражданский контроль как механизм самоорганизации общественной системы // Управление общественными и экономическими системами. 2007. № 1. С. 1–12.
7. Исакова Ю. И. Факторы формирования современных институтов гражданского контроля в России // Теория и практика общественного развития. 2011. № 8. С. 60–62.
8. Капранова Ю. В. Развитие общественного контроля на выборах как одного из элементов электронной демократии // Юрист-Правоведь. 2016. № 4 (77). С. 46–52.
9. Клиньшанс Е. В. Институт гражданского контроля над уголовно-исполнительной системой в условиях политической модернизации России: дис. ... канд. полит. наук. Волгоград, 2011. 200 с.
10. Кривец А. П. К вопросу о гражданском контроле в современной России как механизме взаимодействия власти и общества // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: История. Политология. 2010. № 19 (90). С. 216–223.
11. Нисневич Ю. А. Гражданский контроль как механизм противодействия

- коррупции: проблемы реализации в России // Политические исследования. 2011. № 1. С. 165–176.
12. Соколов А. В., Исаева Е. А. Гражданский контроль: опыт политологического исследования // Власть. 2015. № 2. С. 152–157.
13. Фролова М. В., Дулина Н. В., Омельченко Н. В. Из «краткого курса» новейшей истории становления и развития Общественной палаты региона // Известия Волгоградского государственного технического университета. Серия: Проблемы социально-гуманитарного знания. 2007. № 4 (30). С. 50–51.
14. Христофорова Е. И., Соколова Е. А. Перспективы развития правового регулирования института наблюдателей в интернет-пространстве // Юридическая наука. 2018. № 1. С. 41–47.
15. Gaber E., Polishchuk L., Sokolov K., Stukal D. Chronicles of a democracy postponed. Cultural legacy of the Russian transition // Economics of Transition and Institutional Change. 2019. Vol. 27 (1). P. 99–137.
16. Tenney M, Sieber R. Data-Driven Participation: Algorithms, Cities, Citizens, and Corporate Control // Urban Planning. 2016. Vol. 1. Iss. 2. P. 100–113.
17. March J. G., Olsen J. P. Elaborating the «New Institutionalism». Oslo, ARENA Working Paper. 2005. № 11. P. 5–6.

REFERENCES

1. Antoshin V. A., Ershov Yu. G. [Public (civil) control as a function of civil society]. In: *Sotsium i vlast'* [Society and power], 2018, no. 1 (69), pp. 18–24.
2. Antyushin N. A. [Monitoring the elections and legitimization of power on both sides of the border on the example of the presidential campaign in Russia]. In: *Obraz budushchego: 2030: IX Mezhdunarodnaya molodezhnaya nauchnaya konferentsiya* [Vision of the future: 2030: IX International youth scientific conference]. St. Petersburg, 2018, pp. 83–84.
3. Vasilenko I. V. *Grazhdanskoe obshchestvo v sovremennoi Rossii: teoriya stanovleniya, istoki formirovaniya, sovremennoe sostoyanie* [Civil society in modern Russia: theory formation, the origins of the formation of the modern state]. Volgograd, Volgograd Scientific Publishing House Publ., 2011. 215 p.
4. Voloshenko M. N. *Stanovlenie i razvitie institutov grazhdanskogo obshchestva v Rossiiskoi Federatsii (opyt Volgogradskoi oblasti): avtoref. dis. ... kand. polit. nauk* [The formation and development of civil society institutions in the Russian Federation (experience of the Volgograd region) : abstract of PhD thesis in Political sciences]. Moscow, 2012. 27 p.
5. Garifullina G. A. *Soveshchatel'nye organy pri federal'nykh vedomstvakh: politicheskaya rol' ekspertnogo znaniya: dis. ... kand. polit. nauk* [Advisory bodies at the Federal agencies: the political role of expertise: PhD thesis in Political sciences]. Moscow, 2013. 191 p.
6. Goncharov A. A. [Civil control as a mechanism of self-organization of social systems]. In: *Upravlenie obshchestvennymi i ekonomicheskimi sistemami* [Management of social and economic systems], 2007, no. 1, pp. 1–12.
7. Isakova Yu. I. [Factors of formation of modern institutions of civil control in Russia]. In: *Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya* [Theory and practice of social development], 2011, no. 8, pp. 60–62.

8. Kapranova Yu. V. [The development of public control on the elections as one of the elements of e-democracy]. In: *Yurist-Pravoved*, 2016, no. 4 (77), pp. 46–52.
9. Klin'shans E. V. *Institut grazhdanskogo kontrolya nad ugolovno-ispolnitel'noi sistemoi v usloviyakh politicheskoi modernizatsii Rossii: dis. ... kand. polit. nauk* [Institute of civil control over the penitentiary system under the conditions of political modernization of Russia: PhD thesis in Political sciences]. Volgograd, 2011. 200 p.
10. Krivets A. P. [On the question of civil control in contemporary Russia as a mechanism of interaction between authorities and society]. In: *Nauchnye vedomosti Belgorodskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Istoriya. Politologiya* [Scientific reports of Belgorod State University. Series: History. Political science], 2010, no. 19 (90), pp. 216–223.
11. Nisnevich Yu. A. [Civil control as a mechanism of counteracting corruption: problems of realization in Russia]. In: *Politicheskie issledovaniya* [Policy research], 2011, no. 1, pp. 165–176.
12. Sokolov A. V., Isaeva E. A. [Civilian control: the experience of political studies]. In: *Vlast'* [Power], 2015, no. 2, pp. 152–157.
13. Frolova M. V., Dulina N. V., Omel'chenko N. V. [From “the short course” of modern history of formation and development of the Public Chamber of the region]. In: *Izvestiya Volgogradskogo gosudarstvennogo tekhnicheskogo universiteta. Seriya: Problemy sotsial'no-gumanitarnogo znaniya* [Bulletin of the Volgograd State Technical University. Series: Problems of Social and Humanitarian Knowledge], 2007, no. 4 (30), pp. 50–51.
14. Khristoforova E. I., Sokolova E. A. [Prospects of development of legal regulation of the Institute of observers in the Internet space]. In: *Yuridicheskaya nauka* [Law science], 2018, no. 1, pp. 41–47.
15. Gaber E., Polishchuk L., Sokolov K., Stukal D. Chronicles of a democracy postponed. Cultural legacy of the Russian transition. In: *Economics of Transition and Institutional Change*, 2019, vol. 27 (1), pp. 99–137.
16. Tenney M, Sieber N. Data-Driven Participation: Algorithms, Cities, Citizens, and Corporate Control. In: *Urban Planning*, 2016, vol. 1, iss. 2, pp. 100–113.
18. March J. G., Olsen J. P. Elaborating the «New Institutionalism». Oslo, ARENA Working Paper. 2005. № 11. P. 5–6.

ДАТА ПУБЛИКАЦИИ

Статья поступила в редакцию: 03.07.2019

Статья размещена на сайте: 11.12.2019

БЛАГОДАРНОСТИ / ACKNOWLEDGMENT

Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ и Администрации Волгоградской области в рамках научного проекта № 19-411-340006 «Социально-политическое проектирование публичного пространства и системы массовой коммуникации в регионах РФ (на примере Волгоградской области)».

The research is funded by the RFFR and the Administration of Volgograd region within no. 19-411-340006 scientific research "Social-political designing of public space and the system of mass communication in the regions of the RF (on the example of Volgograd region)"

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Ефанова Елена Владимировна – кандидат политических наук, доцент, доцент кафедры международных отношений, политологии и регионоведения Волгоградского государственного университета; e-mail: efanova@volsu.ru

Коломейцева Татьяна Петровна – студент Института истории, международных отношений и социальных технологий Волгоградского государственного университета; e-mail: tatyanakolomeiceva@mail.ru

Elena V. Efanova – PhD in Political Sciences, Associate Professor at the Department of International Relations, Political Science and Regional Studies, Volgograd State University; e-mail: efanova@volsu.ru

Tatyana P. Kolomeitseva – student of the Institute of history, international relations and social technologies, Volgograd State University; e-mail: tatyanakolomeiceva@mail.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ / FOR CITATION

Ефанова Е. В., Коломейцева Т. П. Институционализация гражданского контроля в российском политическом процессе (на примере Волгоградского региона) // Вестник Московского государственного областного университета (электронный журнал). 2019. № 4. URL: www.evestnik-mgou.ru

Efanova E. V., Kolomeitseva T. P. Institutionalization of civil control in the Russian political process (on the example of the Volgograd region). In: *Bulletin of Moscow Region State University (e-journal)*, 2019, no. 4. Available at: www.evestnik-mgou.ru