

Подотчетность как объект правовой оценки

Рой Олег Михайлович

Доктор социологических наук, ведущий научный сотрудник, SPIN-код РИНЦ: [2404-7079](https://orcid.org/0000-0003-1885-7865), ORCID: [0000-0003-1885-7865](https://orcid.org/0000-0003-1885-7865),
roi_omsk@mail.ru

Институт философии и права Уральского отделения РАН; Уральский федеральный университет имени первого президента России Б.Н. Ельцина, Екатеринбург, РФ.

Аннотация

Подотчетность является важнейшей функцией публичного управления, предусматривающей создание устойчивых и прозрачных правил во взаимодействии органов власти и гражданского общества. В то же время воплощению этой функции в практике муниципального управления не уделяется должного внимания. Это проявляется в недостаточном количестве контрольных параметров, представленных в законодательстве и используемых для более полного обеспечения ответственности власти перед населением. Целью статьи является правовая оценка функции подотчетности на муниципальном уровне. Поставленная цель предполагает решение ряда исследовательских задач, в том числе выделение основных признаков подотчетности, выявление особенностей подотчетности на муниципальном уровне, формулировку критериев реализации этой функции. В качестве методов исследования использован сравнительный анализ, при помощи которого было проведено сопоставление функции подотчетности на государственном и местном уровне. Объектом исследования выступили Указ Президента РФ от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, муниципальных, городских округов и муниципальных районов» и 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Основным результатом исследования можно назвать выявленную на основе анализа нормативных документов асимметричность в реализации функции подотчетности в деятельности органов государственной и муниципальной власти. Эта асимметричность проявляется в явном доминировании государственных параметров подотчетности местной власти по сравнению с ее ответственностью перед населением. Преодоление асимметричности возможно за счет расширения ответственности административных органов местной власти перед населением, установления простых и прозрачных правил ведения документооборота и отчетности, а также внедрения новых цифровых технологий.

Ключевые слова

Подотчетность, местное самоуправление, нормативно-правовые акты местного самоуправления, правоприменение, муниципальная реформа, функции муниципального управления, цифровые технологии.

Для цитирования

Рой О.М. Подотчетность как объект правовой оценки // Государственное управление. Электронный вестник. 2025. № 108. С. 138–147. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-108-2025-138-147

Accountability as an Object of Legal Assessment

Oleg M. Roy

DSc (Sociology), Leading researcher, ORCID: [0000-0003-1885-7865](https://orcid.org/0000-0003-1885-7865), roi_omsk@mail.ru

Institute of Philosophy and Law, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences; Ural Federal University named after the first President of Russia B.N. Yeltsin, Yekaterinburg, Russian Federation.

Abstract

Accountability is the most important function of public administration, which involves the creation of sustainable and transparent rules in the interaction of government bodies and civil society. At the same time, the implementation of this function in the practice of municipal administration is not given due attention. This is manifested in the insufficient number of control parameters presented in the legislation and used to more fully ensure the responsibility of the authorities to the population. The aim of the article is to assess legal aspects of the accountability function at the municipal level. The stated aim involves solving a number of research problems, including identifying the main features of accountability, identifying the features of accountability at the municipal level, and formulating criteria for the implementation of this function. As research methods, comparative analysis was used, with the help of which a comparison of the accountability function at the state and local levels was carried out. The object of the study was the Decree of the President of the Russian Federation of April 28, 2008 No. 607 "On the assessment of the effectiveness of the activities of local government bodies of municipalities, municipal, urban districts and municipal districts" and 131-FL "On the general principles of organizing local self-government in the Russian Federation". The main result of the study is the asymmetry in the implementation of the accountability function in the activities of state and municipal authorities, identified on the basis of the analysis of regulatory documents. This asymmetry is manifested in the obvious dominance of state parameters of accountability of local authorities compared to their responsibility to the population. Overcoming the asymmetry is possible by expanding the responsibility of local government to the population, establishing simple and transparent rules for maintaining document flow and reporting, as well as introducing new digital technologies.

Keywords

Accountability, local government, local government regulations, law enforcement, municipal reform, municipal management functions, digital technologies.

For citation

Roy O.M. (2025) Accountability as an Object of Legal Assessment. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. No. 108. P. 138–147. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-108-2025-138-147

Дата поступления/Received: 10.09.2024

Введение

Подотчетность является одной из важнейших категорий государственного и муниципального управления, характеризующая ответственность (юридическую или экономическую) личности или органов власти за свои действия. Подотчетность выступает важнейшим институтом конституционного права, выражая его способность обеспечивать доверие населения к власти [Княгинин 2008]. Актуализация подотчетности соразмерна значению демократии, выступая ее составной частью, способом ответственности власти перед представляющим ее населением [Keane 2009]. Особенно актуальной проблематика подотчетности представляется для западных демократий, являясь частью системы управленческого контроля (management control systems, MCS), характерной чертой которой является определение способа установления ответственности лиц, принимающих решений, за их последствия и соответствие заданным целям [Merchant, Otley 2006]. Такая функция управления определяется термином accountability (подотчетность), выражающим набор правовых и этических требований к действиям ответственных лиц по отношению к обществу. Подотчетность подразумевает готовность к тому, чтобы о результатах принимаемых решений можно было судить, обсуждать их. И поэтому ключевым условием подотчетности является прозрачность и максимальное информирование о результатах со всеми сторонами, которые могут быть затронуты¹

В то же время подотчетность выступает составной частью правоприменительной практики, в рамках которой она воплощается в жизнь на основе сформированной нормативно-правовой базы. Поэтому важно понять, насколько существующая в законодательстве модель подотчетности соответствует общественным ожиданиям и установкам законодателей.

Обзор литературы. Общая характеристика подотчетности

В научной литературе раскрываются различные аспекты подотчетности. Если в одних подходах это понятие означает обязанность отчитываться, то в других оно используется в широком понимании, с точки зрения того, как уполномоченные лица или органы способны осуществлять государственную власть, несут ответственность за свои действия [Сынкова 2012, 37]. Общим признаком подотчетности, выделяемым в разных подходах, является обязательство органов государственной и муниципальной власти исполнять взятые ими функции в соответствии с действующими нормами и правилами [Аржанов, Пашенько 2021]. Такое обязательство должно быть обеспечено набором инструментов, содействующих открытости и предсказуемости действий административных органов как перед контролирующими органами, так и непосредственно перед населением.

Подотчетность публичной власти также является важнейшим фактором, способствующим противодействию коррупции [Артеменко 2023; Нисневич 2013], поддержанию оперативности и распределению ответственности между исполнителями принимаемых общественно значимых решений [Romzek, Dubnick 2018].

В России подотчетность часто представляется как функция контроля — совокупность мер, предусматривающих исполнение заданных норм и стандартов, а также оценку последствий и реакцию при отклонении от них. Однако содержание подотчетности выходит за пределы функции контроля, поскольку предполагает более широкое толкование следования нормам и стандартам, проявляясь в содержании политической культуры общества, характере взаимоотношений между различными уровнями публичного управления [Волкова 2015; Pelizzo 2021].

Подотчетность присуща как государственным, так и муниципальным органам власти. Для муниципальной власти, в свою очередь, подотчетность может быть разделена на внешнюю

¹ Accountability: Definition, Types, Benefits, and Example // Investopedia [Электронный ресурс]. URL: <https://www.investopedia.com/terms/a/accountability.asp> (дата обращения: 10.09.2024).

и внутреннюю. Если подотчетность перед государственной властью (внешняя) определяется законодательными и неформальными нормами по регулированию взаимодействия органов местной власти с органами государственной власти, то внутренняя подотчетность — соответствием уставу местного сообщества, а также другим принятым местным сообществом документам и установленным правилам. Во внешнюю подотчетность следует включать отчетность органов и должностных лиц местного самоуправления по реализации переданных государственных полномочий, исполнению на территории муниципального образования государственных программ, статистическую информацию и пр. Перечень соответствующих документов обусловлен вхождением органов местного самоуправления в структуру публичной власти и объемом реализуемых на территории муниципального образования государственных услуг. Содержание внутренней подотчетности определяется рамками реализуемого на территории муниципального образования перечня вопросов местного значения, а также обязательств, взятых на себя органами местной власти в форме муниципальных нормативно-правовых актов и реализуемых на территории муниципальных программ и проектов.

На муниципальном уровне у подотчетности имеются специфические признаки. Здесь она определяется тем, что обращена преимущественно к населению, исполнению его наказов и предписаний, тогда как на государственном уровне эта функция связывается главным образом с прозрачностью и открытостью во взаимоотношениях с государственной властью. Подотчетность муниципальной власти предполагает сопричастность населения к принятию общественно значимых решений и гражданское участие. Поэтому одним из значимых теоретических вопросов является следующий: должна ли подотчетность на муниципальном уровне носить симметричный характер и обеспечивать баланс внутренней и внешней подотчетности и насколько они могут сочетаться друг с другом?

Ответ на этот вопрос является предметом практического интереса со стороны органов муниципальной власти, поскольку предусматривает формирование баланса местных и национально-государственных интересов, составляющего проблематику муниципального управления — комплекса научно-исследовательских компетенций, ориентированных на формирование способности лидеров местных сообществ удовлетворять потребности общества и способствовать его комплексному и всестороннему развитию.

Признаки муниципальной подотчетности

Подотчетность как функция муниципального управления призвана привить деятельности органов местной власти свойства публичности и определенности, которые обеспечиваются правилами ведения делопроизводства и устойчивыми схемами реагирования на поступающие в систему власти сигналы. Внешне механизмы подотчетности в органах государственной и муниципальной власти могут совпадать, поскольку базируются на универсальной природе власти, определяющей единые требования к управляемости и легитимности. Однако в механизмах подотчетности между государственными и муниципальными органами власти можно увидеть заметные различия. Эти различия вызваны некоторым несоответствием в содержании двух уровней публичной власти, когда одна из них занята формированием макроэкономической стабильности общества, повышением уровня благосостояния граждан и недопустимостью разбалансированности в развитии территориальных сообществ, а другая обеспечивает удовлетворенность граждан условиями проживания, бесперебойность поступления в локальные сообщества жизненно значимых ресурсов.

Одним из ключевых методологических вопросов в исследовании подотчетности также является вопрос ее измерения и оценки. Наиболее ожидаемым признаком подотчетности

выступает объем обязательств, которые несут органы власти в осуществлении своих функций. Эти обязательства представлены в правовых документах разных уровней, требующих от органов власти определенных действий по их исполнению. По этому признаку объем обязательств органов муниципальной власти в России перед государственными структурами значительно выше, нежели перед населением, что обусловлено незначительным перечнем оказываемых муниципалитетом услуг населению. Такая асимметрия вызвана главным образом отсутствием со стороны населения специализированных структур, способных осуществлять профессиональный контроль в отношении качества предоставляемых услуг, слабостью институтов консолидации интересов населения. Кроме того, сфера ответственности местной власти перед населением очерчена менее операционально и является предметом доверия и недоверия администрации, выражаемых преимущественно в электоральных предпочтениях населения.

Структура подотчетности органов местного самоуправления

Перечень параметров административной отчетности определяется нормативно-правовыми документами, устанавливающими предельные значения для исполнения органами власти своих обязательств. В России Указом Президента РФ от 28 апреля 2008 г. № 607 установлен перечень показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов, служащий ориентиром для глав муниципальных образований в осуществлении своей текущей деятельности². Эти показатели можно условно разделить на две группы: показатели внутренней и внешней подотчетности (Таблица 1). Основным критерием разделения внутренней и внешней подотчетности выступает способность населения влиять на исполнение администрацией контрольных обязательств и его вовлеченность в процедуры участия в реализации административных функций. Показатели внутренней подотчетности имеют больше социальный, чем экономический, характер и являются предметом взаимодействия органов местного самоуправления и населения по вопросам социального обеспечения населения, удовлетворения его базовых потребностей. Несмотря на то, что оценка показателей может осуществляться административными органами, бенефициаром их исполнения выступает население, локализованное в определенных границах. Показатели внешней подотчетности отображают стремление органов местной власти сформировать условия для раскрытия экономического потенциала поселения. Достижение показателей этой группы напрямую не отображается на повышении качества жизни местного населения, но служит одним из факторов развития поселения, свидетельством удовлетворенности текущих потребностей его жителей. Оценка реализуемых органами местной власти функций, воплощаемых в значении этих показателей, носит для населения косвенный и усредненный характер, что не всегда может быть свидетельством позитивных изменений в качестве жизни для жителей локальных сообществ.

² Указ Президента РФ от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, муниципальных, городских округов и муниципальных районов» // Гарант [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/193208/> (дата обращения: 10.09.2024).

Таблица 1. Распределение перечней показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов³

Показатели внутренней подотчетности	Показатели внешней подотчетности
Доля протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения, не отвечающих нормативным требованиям, в общей протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения	Число субъектов малого и среднего предпринимательства в расчете на 10 тыс. человек населения
Доля населения, проживающего в населенных пунктах, не имеющих регулярного автобусного и (или) железнодорожного сообщения с административным центром муниципального, городского округа (муниципального района), в общей численности населения городского округа (муниципального района)	Доля среднесписочной численности работников (без внешних совместителей) малых и средних предприятий в среднесписочной численности работников (без внешних совместителей) всех предприятий и организаций
Доля детей в возрасте от одного года до шести лет, состоящих на учете для определения в муниципальные дошкольные образовательные учреждения, в общей численности детей в возрасте от одного года до шести лет	Доля площади земельных участков, являющихся объектами налогообложения земельным налогом, в общей площади территории муниципального, городского округа (муниципального района)
Удельная величина потребления энергетических ресурсов (электрическая и тепловая энергия, вода, природный газ) в многоквартирных домах (из расчета на 1 кв. метр общей площади и (или) на одного человека)	Общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя
Удельная величина потребления энергетических ресурсов (электрическая и тепловая энергия, вода, природный газ) муниципальными бюджетными учреждениями (из расчета на 1 кв. метр общей площади и (или) на одного человека)	Доля организаций коммунального комплекса, осуществляющих производство товаров, оказание услуг по водо-, тепло-, газо- и электроснабжению, водоотведению, очистке сточных вод, утилизации (захоронению) твердых бытовых отходов и использующих объекты коммунальной инфраструктуры на праве частной собственности, по договору аренды или концессии, участие субъекта Российской Федерации и (или) муниципального, городского округа (муниципального района) в уставном капитале которых составляет не более 25 процентов, в общем числе организаций коммунального комплекса, осуществляющих свою деятельность на территории городского округа (муниципального района)
Удовлетворенность населения деятельностью органов местного самоуправления муниципального, городского округа (муниципального района) (процент от числа опрошенных)	Доля многоквартирных домов, расположенных на земельных участках, в отношении которых осуществлен государственный кадастровый учет
Результаты независимой оценки качества условий оказания услуг муниципальными организациями в сферах культуры, охраны здоровья, образования, социального обслуживания и иными организациями, расположенными на территориях соответствующих муниципальных образований и оказывающими услуги в указанных сферах за счет бюджетных ассигнований бюджетов муниципальных образований	

Состав показателей представленного перечня свидетельствует о том, что их оценка со стороны населения является опосредованной деятельностью множества учрежденных органами власти специализированных служб, влияние которых на повышение качества предоставляемых населению услуг является вспомогательным.

Анализ представленного в Указе перечня показателей свидетельствует, что большей частью сферу ответственности органов местной власти составляют функции, которые население не всегда способно адекватно оценить, полагаясь на контроль со стороны вышестоящих уровней публичной власти. Реализация муниципальных функций, предполагающих исполнение действий власти своих обязательств, не выступающих в форме готового продукта или услуги, потребляемого гражданами,

³ Составлено автором на основе: Указ Президента РФ от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов» // Гарант [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/193208/> (дата обращения: 10.09.2024).

осуществляется в административном режиме во взаимодействии с другими уровнями публичной власти. Эти функции преимущественно финансируются за счет межбюджетных трансфертов, тогда как объемы муниципальных услуг (бесплатных или частично оплачиваемых) зависят от бюджетной обеспеченности муниципалитета, его финансовой самостоятельности. Поэтому чем ниже бюджетная обеспеченность муниципалитета, тем ниже его готовность к расширению участия в удовлетворении текущих потребностей членов сообщества, тем выше стремление развивать сферы, не привязанные непосредственно к решению актуальных проблем местного значения.

Доминирование внешних факторов над внутренними было подтверждено данными мониторинга, проведенного в 2023 г. социологической лабораторией Ассоциации сибирских и дальневосточных городов (АСДГ) и посвященного социально-экономической ситуации в муниципальных образованиях, на основе экспертного опроса руководителей муниципальных образований России. В качестве главного источника улучшения современной ситуации муниципальные руководители рассматривают именно внешние источники: национальные проекты (90,3% опрошенных), государственные дотации и субсидии (80,7%), централизованные капвложения (31%), налоговые и иные льготы (26,5%). А представительные органы местной власти среди субъектов влияния на решение местных вопросов, по мнению самих руководителей муниципальных образований, были поставлены на 9-е место — после главы администрации, губернатора, президента страны и пр.⁴

Образующаяся в реализации функции подотчетности асимметрия, вызванная смещением внимания в сторону вышестоящих уровней публичной власти, является недопустимой и требует корректировки, которая возможна при расширении самостоятельности органов местной власти, повышении роли местного сообщества в процессе принятия административных решений местного значения.

Критерии подотчетности

Подотчетность реализуется в перечне критериев, позволяющих обеспечить встроенность действий органов власти в сложившуюся систему принятия решения, учета необходимых требований к исполнению этих решений. Подотчетность позволяет обеспечить предсказуемость и упорядоченность действий органов власти относительно сторон, интересы которых эти действия затрагивают. Актуализация подотчетности как функции муниципального менеджмента обусловлена необходимостью обеспечивать единые правила во взаимодействии власти с другими участниками общественной системы. Эти правила воплощаются в подборе образцов деловой отчетности, процедурах проведения плановых мероприятий и чрезвычайных сессий, способах и методах административного контроля и пр.

Основными критериями подотчетности являются доверие, ответственность за принятые решения, прозрачность, подконтрольность, информационная полнота и др.

Доверие обеспечивается уверенностью граждан в том, что представители власти достойно исполняют свои обязательства, представляют интересы жителей в диалоге с другими субъектами. Степень доверия может измеряться в результатах общественной поддержки органов власти на муниципальных выборах, в проведении гражданских акций в их поддержку.

Подконтрольность выступает критерием, раскрывающим способность граждан осуществлять контроль за служебной деятельностью официальных лиц, наличие обоснованных стандартов оценки их деятельности. Подконтрольность может воплощаться в формализованных процедурах принятия управленческих решений, подборе превентивных мер по нейтрализации действия негативных факторов.

⁴ Мониторинг социально-экономической ситуации в муниципальных образованиях России. С. 26–27 // АСДГ [Электронный ресурс]. URL: https://www.asdg.ru/about/struct/sobr/XL/Monitoring_23.pdf (дата обращения: 10.09.2024).

Роль прозрачности проявляется в наборе условий, обеспечивающих свободное и открытое для всех желающих прохождение документов и проектов решений по необходимым для их утверждения и исполнения инстанциям. Прозрачность в качестве критерия подотчетности служит основой публичности административных действий, предсказуемости в порядке рассмотрения рабочих вопросов.

Ответственность за принятые решения воплощается в определении контрольных сроков, устанавливаемых для проектов административных решений, в течение которых возможно их обсуждение и корректировка. Одним из институтов, используемых для реализации этого критерия, выступает практика оценки регулирующего воздействия, применяемой во многих странах мира для предварительной экспертизы выносимых на утверждение представительных органов законодательных актов [Рахмеева 2020].

Информационная полнота придает подотчетности максимальную осведомленность в рассмотрении проблемных вопросов со стороны ответственных лиц, достоверность источников информации, задействованных в этом рассмотрении, а также означает доступность баз данных, используемых при подготовке принятия административных решений.

Оценка подотчетности органов местного самоуправления

Двойственная природа подотчетности базируется на диалектике взаимодействия общественных и индивидуальных проблем, лежащей в основе гармонизации отношений между уровнями публичной власти и консолидации общественных и индивидуальных интересов.

Можно составить условные группы проблем, актуализированных человеком по степени их индивидуализации (Таблица 2).

Таблица 2. Индивидуальные и общественные проблемы⁵

Проблемы индивидуальные	Проблемы общественные
Состояние систем жизнеобеспечения поселения, дома	Развитие отрасли ЖКХ в регионе
Занятость в поселении	Безработица в регионе
Здоровьесбережение и медицинское обслуживание	Состояние социальной инфраструктуры
Качество предоставляемых социальных услуг	Обеспеченность социальными учреждениями и кадровым составом
Уличная безопасность	Общественная безопасность
Состояние и перспективы градообслуживающих предприятий	Состояние и перспективы градообразующих и регионообразующих предприятий

Общественные проблемы имеют, как правило, долгосрочный характер и не привязаны к локальной территории. Однако эти проблемы могут проявляться и на индивидуальном уровне, что заставляет местную власть вырабатывать меры для решения локальных задач и противодействия влиянию внешних факторов. Самоуправление предполагает минимальное соответствие индивидуального и общественного интереса посредством выработки механизма их сближения.

Основу этого механизма составляет право граждан на решение определенного перечня вопросов, определяющих их положение в границах локального территориального образования. Это право позволяет им вступать во взаимоотношения с другими субъектами для исполнения совместных проектов, имеющих для них равное значение. Однако действие этого механизма тормозится вследствие различий в активности членов сообщества, когда далеко не все испытывают желание действовать в условиях самообеспеченности и активной кооперации с другими. Такое ограничение способствует тенденции на централизацию местного управления, которое начинает подменять собой местное самоуправление.

⁵ Составлено автором.

Регулирующая вопросы ответственности перед населением статья 71 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» не раскрывает содержание ответственности органов власти перед населением⁶. Ответственность, которую органы власти несут перед населением, может быть уголовной, административной и гражданской. Однако в законодательстве не раскрывается содержание понятия «основания наступления ответственности», вследствие чего трудно определить механизм возмещения возможного ущерба, нанесенного муниципальной казне или имуществу со стороны виновных лиц.

Единственным способом влияния общественности на органы местного самоуправления является право населения отозвать депутатов, членов выборных органов местного самоуправления или выборных должностных лиц местного самоуправления. Но этот способ имеет достаточно сложную процедуру реализации и используется крайне редко.

Что касается подотчетности органов местного самоуправления перед органами государственной власти, то здесь имеют место более строгие и определенные механизмы. Этим вопросам в 131-ФЗ посвящено три статьи федерального закона — с 72 по 74. Ключевым участником, определяющим ответственность органов местного самоуправления перед органами государственной власти, выступает суд, который дает квалификационное заключение о способности исполнительных и представительных органов местной власти выполнять свои конституционные обязательства.

Таким образом, можно говорить об определенной асимметрии в реализации функции подотчетности в системе муниципального менеджмента, обусловленной дефицитом регулирующих механизмов в стимулировании ответственности органов местного самоуправления перед населением. Такая асимметрия не соответствует природе местного самоуправления, не способствует установлению доверительных отношений между властью и населением, ограничивает способности локальных поселений к самоорганизации. Компенсировать образовавшийся дефицит вряд ли возможно внесением в законодательство дополнительных предписаний, устанавливающих более жесткие и детализированные нормы ответственности органов местной власти перед населением. Природа местного самоуправления требует использования более гибких мер установления диалога местной власти и граждан, основу которой может составить открытая публичная площадка подготовки и принятия общественно значимых решений на местном уровне. Такая площадка может быть сформирована на уже созданных электронных платформах и регулироваться на основе специально разработанного регламента [Руденко 2003], определяющего порядок ее работы и процедуру реализации принятых на ее основе решений. Далеко не исчерпанными представляются перспективы создания в России виртуальных площадок открытого правительства, предполагающих формирование интернет-порталов и технологических механизмов реализации общественно значимых проектов [Цинченко, Поминов 2022], развитие системы партисипативного (инициативного) бюджетирования [Ardigó 2019] и пр.

Асимметрия функции подотчетности должна быть преодолена посредством установления простых и прозрачных правил ведения документооборота и отчетности, внедрения механизмов общественного контроля за деятельностью органов местной власти, а также включения новых цифровых технологий в систему принятия общественно значимых решений.

Заключение

Представленный нами анализ одной из функций муниципального управления свидетельствует о наличии очевидной асимметрии в ее реализации, что позволяет говорить

⁶ Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от ред. от 13.12.2024) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/ (дата обращения: 20.12.2024).

о неполном воплощении права граждан на самоуправление и недостаточных государственных гарантиях по соблюдению этих прав. Эвристические возможности функции подотчетности в осуществлении государственной политики в области местного самоуправления далеко не исчерпаны и предполагают более активное участие государства в разработке мер социальной поддержки локальных социальных сообществ. Корректировка территориальной организации местного самоуправления, связанная с созданием одноуровневой формы организации местной власти, требует расширения ответственности административных органов перед населением, установления четких и прозрачных правил во взаимодействии гражданского общества и власти, более активного участия граждан в решении вопросов местного значения.

Список литературы:

- Аржанов В.В., Пашенько С.Б. Отчетность органов и должностных лиц местного самоуправления как один из элементов выстраивания единой системы публичной власти // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2021. № 3(140). С. 72–80. DOI: [10.24412/2227-7315-2021-3-72-80](https://doi.org/10.24412/2227-7315-2021-3-72-80)
- Артеменко Е.А. Механизмы открытого правительства как способ повышения открытости, подотчетности и противодействия коррупции в России // Общество и экономика. 2023. № 10. С. 64–77. DOI: [10.31857/S086904990023198-9](https://doi.org/10.31857/S086904990023198-9)
- Волкова О.Н. Прозрачность, подотчетность и доверие в обществе // Вопросы экономики. 2015. № 2. С. 141–148. DOI: [10.32609/0042-8736-2015-2-141-148](https://doi.org/10.32609/0042-8736-2015-2-141-148)
- Княгинин Д.К. К вопросу о понятии публичной подотчетности // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 13. С. 9–14.
- Нисневич Ю.А. Подотчетность и контроль деятельности публичной власти как основа противодействия коррупции // Вопросы политологии. 2013. № 1(9). С. 52–62.
- Рахмеева И.И. Оценка регулирующего воздействия в качестве институционального фактора развития региональной социально-экономической системы // Научные труды Вольного экономического общества России. 2020. № 1. С. 218–235.
- Руденко В.Н. Прямая демократия: модели правления, конституционно-правовые институты. Екатеринбург: Уральское отделение РАН, 2003.
- Сынкова Е.М. К проблеме исследования понятия подотчетности в конституционном и административном праве // Вопросы российского и международного права. 2012. № 1. С. 29–42.
- Цинченко Г.М., Поминов М.А. Основы реформ открытого правительства // Управленческое консультирование. 2022. № 5(161). С. 108–115. DOI: [10.22394/1726-1139-2022-5-108-115](https://doi.org/10.22394/1726-1139-2022-5-108-115)
- Ardigó I.A. Local Government Accountability Mechanisms // U4 Helpdesk Answer 2019:09. 2019. URL: <https://www.u4.no/publications/local-government-accountability-mechanisms.pdf>
- Keane J. The Life and Death of Democracy. London: Simon and Schuster, 2009.
- Merchant K.A., Otley D.T. A Review of the Literature on Control and Accountability // Handbooks of Management Accounting Research. 2006. Vol. 2. P. 785–802. DOI: [10.1016/S1751-3243\(06\)02013-X](https://doi.org/10.1016/S1751-3243(06)02013-X)
- Pelizzo R. Culture and Accountability // Public Administration and Civil Service. 2021. Vol. 4. Is. 79. P. 24–37. DOI: [10.52123/1994-2370-2021-558](https://doi.org/10.52123/1994-2370-2021-558)
- Romzek B.S., Dubnick M.J. Accountability // Defining Public Administration. Selections from the International Encyclopedia of Public Policy and Administration / ed. by Jay M. Shafritz. New York: Routledge, 2018. P. 382–395.

References:

- Ardigó I.A. (2019) Local Government Accountability Mechanisms. *U4 Helpdesk Answer 2019:09*. Available at: <https://www.u4.no/publications/local-government-accountability-mechanisms.pdf>
- Artemenko E.A. (2023) Open Government Mechanisms as a Way to Increase Openness, Accountability and Anti-Corruption in Russia. *Obshchestvo i ekonomika*. No. 10. P. 64–77. DOI: [10.31857/S086904990023198-9](https://doi.org/10.31857/S086904990023198-9)
- Arzhanov V.V., Pashenko S.B. (2021) Reporting of Local Government Bodies and Officials as One of the Elements of Building a Unified System of Public Power. *Vestnik Saratovskoy gosudarstvennoy yuridicheskoy akademii*. No. 3(140). P. 72–80. DOI: [10.24412/2227-7315-2021-3-72-80](https://doi.org/10.24412/2227-7315-2021-3-72-80)
- Keane J. (2009) *The Life and Death of Democracy*. London: Simon and Schuster.
- Knyagin D.K. (2008) K voprosu o ponyatii publichnoy podotchetnosti [On the concept of public accountability]. *Konstitutsionnoye i munitsipal'noye pravo*. No. 13. P. 9–14.
- Merchant K.A., Otley D.T. (2006) A Review of the Literature on Control and Accountability. *Handbooks of Management Accounting Research*. Vol. 2. P. 785–802. DOI: [10.1016/S1751-3243\(06\)02013-X](https://doi.org/10.1016/S1751-3243(06)02013-X)
- Nisnevich Yu.A. (2013) Accountability and Control over the Activities of Public Authorities as the Bases for Fighting Corruption. *Voprosy politologii*. No. 1(9). P. 52–62.
- Pelizzo R. (2021) Culture and Accountability. *Public Administration and Civil Service*. Vol. 4. Is. 79. P. 24–37. DOI: [10.52123/1994-2370-2021-558](https://doi.org/10.52123/1994-2370-2021-558)
- Rakhmeeva I.I. (2020). Regulatory Impact Assessment as the Institutional Factor of the Development of Regional Socio-Economic System. *Nauchnyye trudy Vol'nogo ekonomicheskogo obshchestva Rossii*. No. 1. P. 218–235.
- Romzek B.S., Dubnick M.J. (2018) Accountability. In: Shafritz J.M. (ed.) *Defining Public Administration. Selections from the International Encyclopedia of Public Policy and Administration*. New York: Routledge. P. 382–395.
- Rudenko V.N. (2003) *Direct Democracy: Models and Constitutional-Legal Institutions*. Yekaterinburg: Ural'skoye otdeleniye RAN.
- Synkova E.M. (2012) The Problem of Research Concepts of Accountability in a Constitutional and Administrative Law. *Voprosy rossiyskogo i mezhdunarodnogo prava*. No. 1. P. 29–42.
- Tsinchenko G.M., Pominov M.A. (2022) Fundamentals of Open Government Reforms. *Upravlencheskoye konsul'tirovaniye*. No. 5(161). P. 108–115. DOI: [10.22394/1726-1139-2022-5-108-115](https://doi.org/10.22394/1726-1139-2022-5-108-115)
- Volkova O.N. (2015) Transparency, Accountability and Trust in Society. *Voprosy ekonomiki*. No. 2. P. 141–148. DOI: [10.32609/0042-8736-2015-2-141-148](https://doi.org/10.32609/0042-8736-2015-2-141-148)