

СОЦИАЛЬНЫЙ КОНТРОЛЬ КАК СПОСОБ ПОВЫШЕНИЯ ПАТРИОТИЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ



АННОТАЦИЯ:

Актуальность. Современные государства сталкиваются с рядом вызовов и угроз, изменяющих требования к инструментам и качеству государственного управления. На это оказывают влияния как ситуативные факторы, например, пандемия новой коронавирусной инфекции, так и системные – усложнение социальной структуры общества. Достижение высокой эффективности государственного управления в таких условиях возможно только путем вовлечения общества в деятельность органов публичной власти. Наличие институционально предусмотренных форм участия позволяет гражданской активности не выплескиваться в виде протестных акций, но абсорбироваться государством и использоваться для формирования повестки. Как общественный контроль, имеющаяся система не учитывает всю полноту запросов и социально-политической специфики интересов общества. Предлагается использовать социальный контроль.

Цель. Проанализировать влияние социального контроля на развитие патриотического потенциала муниципального образования.

Методы. Для достижения цели авторы используют сочетание политологических, социологических и междисциплинарных методов, таких как системный и институциональный, а также обращаются к описанию функционального значения политических институтов. В статье применяется анализ нормативно-правовых актов и иных управленческих документов, регулирующих общественный контроль на федеральном, региональном и муниципальном уровне. Для анализа муниципальной компоненты использованы материалы Общественной палаты Березовского городского округа, в том числе не опубликованные в открытом доступе.

Результаты. В ходе работы делается основополагающий вывод, что нормативные задачи Общественной палаты не соответствуют ее реальному функционалу. Предусмотренные функции по общественному контролю не являются востребованными на уровне местного самоуправления. Общественная палата решает ряд значимых управленческих задач, функционируя в режиме самоактуализации. Их описание и систематизация приводится в рамках данной статьи. Идентификация задач позволила выявить различия между понятиями «общественный контроль» и «социальный контроль», что позволяет проанализировать не институциональную основу деятельности институтов общественного контроля, а реальную управленческую практику.

Научная новизна. Использование понятия «социальный контроль» не является новым для отечественной управленческой науки, однако его концептуализация и применение в контексте анализа патриотического потенциала выполняется впервые.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ:

Исаков Александр Сергеевич

Уральский институт управления,
Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте РФ (620144, Россия,
Екатеринбург, ул. 8 Марта, 66)

✉ as.isacov@gmail.com

Никитина Алёна Сергеевна

Уральский институт управления,
Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте РФ (620144, Россия,
Екатеринбург, ул. 8 Марта, 66)

✉ star-of-russia@yandex.ru

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:

социальный контроль, общественный контроль, общественная палата, патриотизм, местное самоуправление.

БЛАГОДАРНОСТИ:

Работа подготовлена при финансовой поддержке гранта Президента Российской Федерации для государственной поддержки молодых российских ученых – кандидатов наук МК-5062.2021.2.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ:

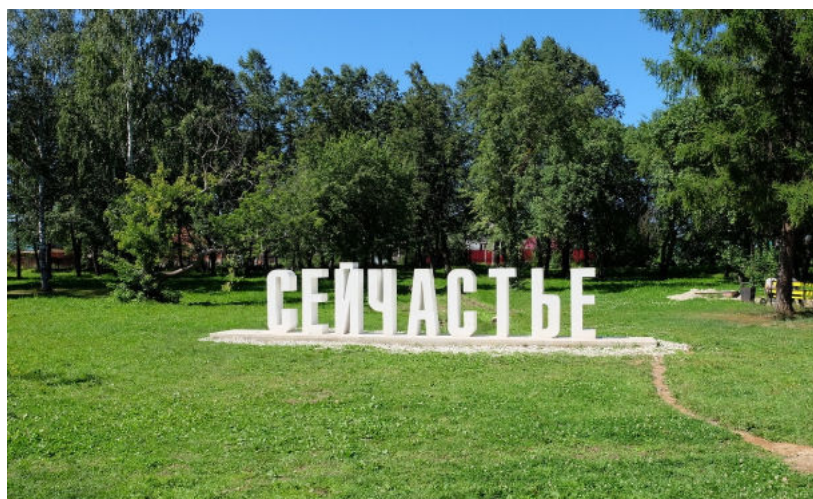
Исаков А.С., Никитина А.А. Социальный контроль как способ повышения патриотического потенциала муниципального образования // Муниципалитет: экономика и управление. 2021. № 4. С. 49–59.

Патриотизм 1:4

Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации является значимым приоритетом системы государственного и муниципального управления. Высокая значимость обусловлена не только необходимостью обеспечения лояльности граждан как способа превенции делинквентного поведения, но и как способа повышения информированности об общих целях и задачах развития, солидаризации с ними, обеспечения гармоничного развития социума и экономики. В целях развития патриотического воспитания, в рамках национального проекта «Образование» принят федеральный проект «Патриотическое воспитание». Его ключевым показателем является вовлечение не менее 24 % граждан РФ в систему патриотического воспитания.

Для реализации этой задачи предусмотрен ряд мероприятий, ответственность за которых возложена на Министерство Просвещения РФ. Можно сказать, что данные меры составляют государственную институциональную инфраструктуру для развития патриотического потенциала страны. В соответствии с принципами федерализма, такая политика находит свою декомпозицию на уровне субъектов и муниципальных образований. Однако интенции в рамках стратегического планирования представляют собой развитие по методу «сверху вниз», т. е. инициатива действий находится в компетенции государства, выступающего ключевым стейкхолдером данного процесса.

В то же время существует запрос на развитие патриотического потенциала «снизу вверх». Подобный запрос предполагает, что цели патриотического воспитания лежат не в области политической интеграции государственного уровня, но локализируются до места проживания человека. Поскольку государствен-



Арт-объект «Сейчас» первоначально должен был быть установлен в одном из городских парков Екатеринбурга, но, прислушавшись к общественности, творческий коллектив из трёх городов – Екатеринбурга, Нягани и Берёзовского – решил реализовать его в последнем.

ные инициативы носят преимущественно директивный характер, стейкхолдером локальных инициатив должны выступать внесударственные акторы, которые, однако, реализуют свою деятельность в легальной институциональной плоскости. В отличие от государственных акторов они обладают рядом преимуществ. Во-первых, нормативная свобода – отсутствие регулирования деятельности и возможность свободного функционирования в рамках самоактуализации. Во-вторых, инициативный вовлеченный характер деятельности – реализующие субъекты выполняют данные функции на добровольной основе и согласно собственному желанию, потребности в соучастии социальному развитию.

Стук снизу

Вроли таких акторов на муниципальном уровне выступают институты функционального представительства. Наиболее значимые из них реализуют свои социальные функции в рамках системы общественного контроля. Архитектура данной системы создана как продолжение инициативы Президента РФ, озвученной в рамках послания Федеральному Собранию РФ в 2004 году [1].

Актуальность этой системы подчеркнута и в последующих посланиях, например, в 2012 году. В её основе лежит создание нового способа представительства интересов граждан, основанного на инициировании «снизу». Основными создаваемыми институтами стали общественные палаты разных уровней. Вместе с тем, суть данной системы не исчерпывалась ими. Определяющее значение имела идентификация общественного контроля как особой сферы управления, в которой граждане привлекаются для участия в процессах государственного и муниципального управления.

Дух демократии

Логика общественного контроля предполагает создание институтов-посредников между гражданином и государством, основной функцией которых является синхронизация их интересов, в процессе которого они выступали как равнозначные субъекты с собственными властными позициями. Сейчас же государство рассматривается как структура, которая должна адаптироваться под требования общества для того, чтобы обеспечить полноценную реализацию прав и свобод граждан [2].

Подобная логика максимального расширяет понимание общественного контроля и требует иной терминологической маркировки. Данная потребность возникает еще и потому, что «из-за отсутствия разделения на государственный и общественный контроль порой искажался смысл рассмотренных понятий. В результате происходило отождествление общественного контроля с понятием «общественный» [3]. Оба понятия означают организованные усилия общества и его структур, направленные на контроль за деятельностью органов государственного управления. Также в него может включаться контроль государства за своими органами и институтами [4].

В советские годы понятие «социальный контроль» составляло совокупность институтов народного контроля, а его объектом были нарушения как закона, так и дисциплины, а нарушители могли быть подвержены разным видам взысканий, в т. ч. дисквалификации [5]. В 90-е годы на смену понятию «социальный контроль» пришло понятие «демократический контроль», а также «гражданский контроль». Демократический контроль предполагал обновление концепта, актуализацию институтов народного контроля в рамках демократического устройства. В частности, демократический контроль может пониматься либо как совокупность всех форм контроля общества за деятельностью органов публичной власти, что является широким трактованием, либо – в узком значении – как отождествление «с функцией обратной связи, посредством которой объект (общество) регулирует деятельность управляющего им субъекта (государство)» [6]. В такой трактовке наличие демократического контроля является критерием устойчивости государства, возможностью воспроизводства поли-

тической системы. Гражданский же контроль является синонимичным понятием и описывает создание институтов вовлечения общества в процесс контроля за деятельностью государственных институтов в рамках соответствия их действий духу и сути демократического политического режима [7–8], что является критерием построения демократии как таковой [9]. Реализация гражданского контроля может осуществляться посредством гражданских инициатив [4].

Стук сверху

Иной взгляд предполагает, что понятие «гражданский контроль» является синонимом понятия «общественный контроль» [10, с. 13]. В то же время понятие общественного контроля широко освещено в отечественной научной литературе. Так, одно из его определений гласит следующее: «Негосударственный контроль общественных объединений и отдельных граждан (т. е. субъектов, не наделенных государственными полномочиями) за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, их должностных лиц» [11]. Данное определение подчеркивает, что реализация общественного контроля происходит вне государства и в отсутствии государственных полномочий. Реализация контроля лежит на плечах, прежде всего, общественных организаций и иных негосударственных акторов [12]. В такой интерпретации подав-

ляющее большинство структур общественного контроля должно создаваться «снизу» по инициативе граждан.

Понятие «общественный контроль» является единственным из концептуального ряда, имеющим нормативное закрепление.

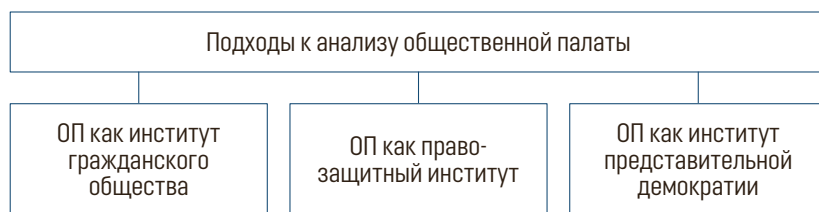
Общественный контроль является описанием функциональной деятельности институтов, тогда как социальный контроль – общее понятие, которое включает в себя как институты, так и их деятельность. Такой подход позволяет анализировать не только функционирование структур, предусмотренных законодательством, но и специальные форматы. Например, особым направлением социального контроля является противодействие коррупции, что не является объектом общественного контроля [14]. Отмечается, что социальный контроль направлен на оценку рациональности расходования выделяемых государством ресурсов и имеет целью противодействие экономической преступности [15]. Соответственно, любая деятельность в рамках социального контроля может быть нацелена на любые значимые для социума сферы общественной жизни.

С той же позиции можно подойти к анализу общественных палат разного уровня. В этом отношении имеется три подхода.

Все три подхода предполагают, что работа общественной палаты не сводится к функциям общественного контроля, но представляет собой социальный контроль – деятельность по ши-

«Общественный контроль – деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемая в целях наблюдения за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, а также в целях общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений.»

Статья 4 Федерального закона от 21.07.2014 № 212-ФЗ
«Об основах общественного контроля в РФ»



рокому неопределенному кругу общественно значимых вопросов, выполняемых гражданами добровольно, в основе которой лежит принцип функционального представительства.

Основными элементами социального контроля являются наличие специальной инфраструктуры, наличие культуры её использования гражданами и желание участвовать в ее развитии. В более близком рассмотрении эта ситуация может представляться как расширенное понимание новелл Открытого правительства и Электронного управления [21], но реализуемая безотносительно к привязке к определенному уровню государственного или муниципального управления.

Больше свободы и эффективности

Реализация всей полноты управленческого потенциала местного самоуправления в условиях современного российского общества сопряжена с появлением новых особенностей функционирования органов муниципального управления. К основным изменениям относится введение критериев публичности, открытости и прозрачности. Данные новеллы обусловлены актуальной повесткой государственной политики и реализуются с помощью создания механизмов для взаимодействия с гражданским обществом.

ДАТА

28 сентября 2005 года создана Общественная палата Березовского городского округа.

Одним из значимых векторов данного взаимодействия является управление патриотическим потенциалом. Большая часть управленческого воздействия, производимая в этом отношении со стороны органов местного самоуправления, является экстраполяцией государственных и региональных процессов. В то же время гражданские инициативы облают большей свободой и эффективностью, учитывают актуальные социально-политические потребности общества.

Структурой, агрегирующей потенциал гражданской активности в Березовском городском округе, является Общественная палата, образованная с целью привлечения жителей, общественных объединений и политических партий города к активному участию в решении общественно значимых вопросов.

Правовую основу деятельности Палаты составляет широкий комплекс нормативных актов, состоящий из двух групп источников. В первую группу включены нормативно-правовые акты государственного характера. Конституцией РФ оформляется общий принцип делимитации государственной и муниципальной власти, устанавливаются фундаментальные права местного самоуправления [23, ст. 12]. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» раскрывает существенные характеристики местного самоуправления, фиксирует типы муниципальных образований и описывает принципы нормативного процесса, компетенцию органов власти местного самоуправления по решению

вопросов, связанных с участием населения в реализации политики [24]. Федеральный закон «Об Общественной палате Российской Федерации» устанавливает общие принципы, на основе которых формируются общественные палаты как субъектов Российской Федерации, так и муниципальных образований [25]. Закон Свердловской области «Об Общественной палате Свердловской Области» конкретизирует специфику деятельности данных общественных образований в рамках субъекта. Его положения также служат основой для нормативной рецепции со стороны муниципальных образований, в частности описан механизм формирования общественных палат [26].

Отклонения от курса

Вторую группу составляют муниципальные акты. Устав Березовского городского округа описывает структуру органов местного самоуправления в рамках данного муниципального образования и раскрывает некоторые специфические черты их взаимодействия с населением [27]. Положение «Об Общественной палате Березовского городского округа» нормативно фиксирует существование Общественной палаты Березовского городского округа, ее цели и задачи, полномочия и иные особенности осуществления деятельности [28]. Регламент Общественной палаты Березовского городского округа принят с целью закрепления процедурных аспектов деятельности и направлен на раскрытие сущностной стороны ее взаимодействия с органами местного самоуправления [29].

Согласно принятому в 2005 году положению, сама Общественная палата была определена как «процедурный механизм взаимодействия организованных структур гражданского общества с органами местного самоуправления» [30]. Это означает,

что основной акцент в деятельности палаты был сделан не на непосредственное взаимодействие с населением, а на интенсификацию участия общественных организаций и политических партий, исключения составили только религиозные объединения в реализации местного самоуправления. Однако анализ дальнейшей управленческой практики показал, что решаемый палатой круг задач отклонился от прописанных целей и включил в себя широкий спектр вопросов.

Учитывая определенные недостатки, 31 марта 2010 года было принято постановление Администрации Березовского городского округа «Об утверждении Положения об Общественной палате Березовского городского округа» [31], отменившее прежнее положение об Общественной палате и внесшее новое положение [32], содержащее иные нормативные принципы функционирования палаты. Новый документ был призван актуализировать роль Общественной палаты как института гражданского общества, изменив ее формат с непосредственного участия обществен-

ных организаций для проведения общественной экспертизы, на более широкий спектр участия граждан в общественном контроле над деятельностью местного самоуправления и формировании повестки муниципальной политики.

Открыто на учет

Прежде всего, изменению подвергся сам подход к определению роли Общественной палаты: теперь она «обеспечивает взаимодействие жителей, общественных объединений с органами местного самоуправления Березовского городского округа в целях учета потребностей и интересов граждан, защиты их прав и законных интересов, осуществления общественного контроля за деятельностью исполнительных органов местного самоуправления» [32]. Также расширился и первичный инструментарий деятельности, в перечень задач были включены следующие вопросы: анализ интересов и потребностей граждан и общественных объединений; защита прав и свобод жителей; общественный контроль органов местного самоуправления; ока-

зание информационной и методической поддержки этим органам; взаимодействие с иными государственными и негосударственными акторами, заинтересованными в развитии муниципалитета; содействие развитию гражданского общества путем обеспечения гласности при формировании и реализации муниципальной политики.

Расширению подвергся также круг полномочий Общественной палаты. Они дополнились следующими сюжетами: инициация общественного обсуждения социально значимых вопросов; дача рекомендательных заключений о нарушениях законодательства руководителями организаций или предпринятиями, или должностными лицами органов местного самоуправления; доведение до сведения органов муниципальной и государственной власти мнения населения по вопросам развития территорий муниципального образования.

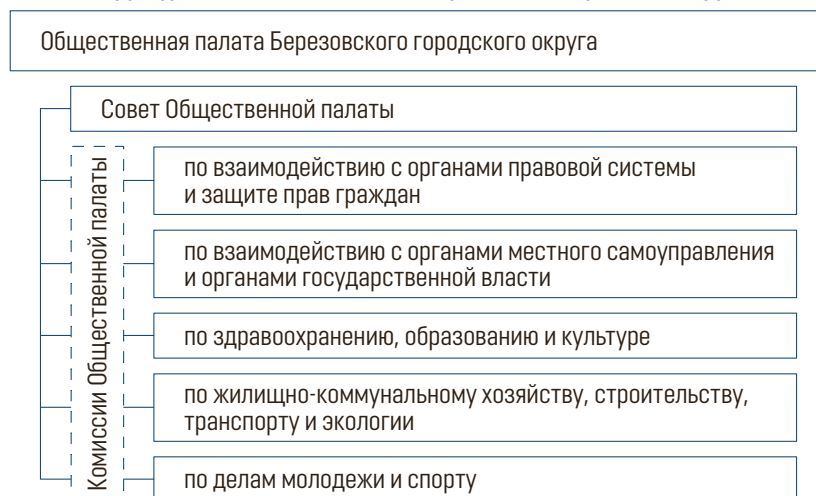
Исходя из анализа эволюции правового статуса Общественной палаты, можно заключить, что актуальная потребность в данном объединении возросла. В большей степени такой интерес детерминирован не общественным мнением, а заинтересованностью самими органами местного самоуправления. Это происходит как согласно актуальным трендам государственной политики, направленной в русло повышения открытости органов публичной власти, так и активизации участия граждан в их деятельности.

Именно в этой логике произошло смещение управленческого акцента с понимания Общественной палаты как органа, представляющего интересы общественных организаций и действующего параллельно с Городской думой, презентующей интересы населения; к широкому пониманию этого объединения как индикатора социальных настроений, компенсирующего не-



Впервые в постсоветской России объектом уличного искусства стало здание администрации мэрии. Такое решение было принято властями Берёзовского городского округа Свердловской области. Если в советские времена административные здания могли (хотя и редко) украшаться монументальным искусством, то в постсоветские времена эта традиция прервалась.

Структура Общественной палаты Березовского городского округа



которую неэффективность представительного органа в условиях муниципального образования. Это открыло широкие возможности для использования Общественной палаты в целях патриотического воспитания. В данном направлении ведется системная работа: структурное представительство интересов местных сообществ и функциональное представительство.

Рупор для патриота

Механизм рекрутирования членов Общественной палаты предполагает широкое представительство общественных организаций и лидеров общественного мнения, деятельность которых связана с функционированием отдельных населенных пунктов и территорий. Несмотря на то, что данный компонент носит неформальный характер и не является репрезентативным, альтернативная представительному органу логика формирования дает возможности для отдельных активистов или групп интересов получить политическое представительство, что позитивно сказывается на развитии патриотического потенциала отдельных территорий. Деятельность комиссии по делам молодежи и спорту больше остальных ориентирована на развитие патриотического потенциала.

Также соразмерно актуальной повестке формируется структура палаты. На сегодняшний день она состоит из совета палаты и пяти профильных комиссий, работа которых направлена на гармонизацию развития округа в целом, и в частности – на выявление и решение локальных управленческих проблем, не затронутых спектром органов местного самоуправления и их территориальными отделами.

Аналитические материалы, содержащиеся в текущем архиве Общественной палаты, выделяют три основных проблемы, на решение которых направлено патриотическое воспитание. Во-первых, рост уровня социального неблагополучия. Во-вторых, рост количества разводов, особенно среди молодых семей. В-третьих, высокий риск проявления экстремистских настроений. В материалах отмечается, что деятельность в этих направлениях осложняется тем, что в отношении молодежи не существует институциональных каналов воздействия. Соответственно, воздействие должно быть опосредованным и связанным с удовлетворением каких-либо социальных потребностей. К ним палата относит потребность в досуге и потребность в информации. Как фактор, оказывающий влияние на все три проблемы, также выделяется обеспечен-

ность населения работой. Однако данный вопрос находится вне компетенции Общественной палаты. В отношении остальных проблем патриотического потенциала палатой проводится системная работа, опыт которой можно обобщить по нескольким направлениям на основе анализа отчетной документации [33].

Четыре блока для фундамента городского общезжития

1 Аналитическая работа. Концептуальная основа для проведения всех мероприятий в качестве системы развития патриотического потенциала была заложена в ходе межведомственной конференции «Духовно-нравственное воспитание детей и молодежи в Березовском городском округе», прошедшей в 2014 году.

В 2016 году в Березовском городском округе совместно с Общественной палатой Свердловской области и при посредничестве Общественной палаты Березовского городского округа проведен форум «Роль гражданского общества в развитии малых городов». По итогам форума принята резолюция и направлена в адрес Губернатора Свердловской области, Правительства Свердловской области, Законодательного собрания Свердловской области.

Подходы к развитию патриотического потенциала уточнены и скорректированы в ходе круглого стола по проблемам семьи, проведенного под эгидой Общественной палаты в 2017 году. «Основными задачами круглого стола» являются выявление причин, провоцирующих разводы, и, как следствие, создание потенциальной опасности детского неблагополучия, а также профилактика этих негативных явлений» [34]. Практическим результатом стало введение института общественного психолога, задача которого, совместная с мировыми судьями, разби-

ратся в причинах бракоразводных процессов и осуществлять медиацию.

2 *Организационно-методическая поддержка работы органов государственной власти и местного самоуправления.*

По инициативе Общественной палаты были образованы Общественные советы при главах территориальных отделов администрации Березовского городского округа. Задача данных институтов – работа с локальной повесткой и социальными проблемами территорий.

В целях сохранения исторической памяти Совет Общественной палаты рекомендовал администрации Березовского городского округа разработать «Положение о порядке установки и содержания памятников, памятных (мемориальных) досок, памятных знаков на территории Березовского городского округа». Положение было разработано Администрацией в 2014 году, однако не принято Городской Думой.

По просьбе ассоциации «Совет муниципальных образований Свердловской области» Палатой были подготовлены и опубликованы в информационно-методическом сборнике «В помощь Главе муниципального образования» методические разработки, в состав которых вошли:

- материалы межведомственной конференции «Духовно-нравственное воспитание молодежи в Березовском городском округе»;
- Положение об общественном совете при главе территориального отдела администрации городского округа;
- Положение о смотре-конкурсе визитных карточек Березовского городского округа;

Для улучшения работы общественных советов в 2018 году Палата разработала положение «О смотре-конкурсе работы общественных советов при главах территориальных отделов адми-



Серия арт-объектов, которая была создана в Березовском городском округе по общественной инициативе.

нистрации Березовского городского округа». Согласно Положению, победителем Конкурса становится общественный совет, набравший наибольшее количество баллов.

3 *Организационное воздействие и взаимодействие с инициативными группами и общественными объединениями.*

Общественная палата Березовского городского округа выступает в качестве организатора социально-педагогического проекта «Будь здоров!», направленного на пропаганду здорового образа жизни.

С 2016 года проводится работа по возрождению традиционной русской народной спортивной игры в городки.

При участии палаты регулярно проводятся соревнования по автоспорту. Отдельным достижением является открытие в 2019 году секции автоспорта для детей 8–12 лет.

В целом содействие в открытии секций является отдельным направлением деятельности. В рамках данной работы открыто 11 бесплатных и 5 платных секций, также проведены мероприятия по расширению функционального назначения не-

скольких футбольных полей и одного хоккейного корта.

4 *Общественный контроль и прием граждан.* В последнем характеризующем работу Общественной палаты отчете за 2020 год дана такая характеристика: «Члены Палаты в соответствии с принятым решением держат на контроле вопросы улучшения спортивно-оздоровительной работы и материально-технической базы физкультуры и спорта. Как показали встречи, общественность и молодежь поселков считают, что существующих объектов культуры и спорта недостаточно в нашем округе. Однако, жители округа отмечают перемены в развитии спортивной базы».

Члены общественной палаты регулярно ведут общественный прием граждан наравне с депутатами представительного органа.

Также Палата неоднократно вступала в коммуникации с органами государственной власти Свердловской области, депутатами, представляющими территорию в Законодательном собрании Свердловской области и в Государственной Думе РФ.

Иные мероприятия, не включенные в данную градацию, основаны на экспертизе нормативных актов, затрагивающих вопросы административно-территориального планирования и содействия работе общественных организаций, осуществляющих свою деятельность в отдельных посёлках или городском округе в целом. К первой группе вопросов относится участие в работе над генеральным планом Березовского городско-

го округа и последующая его экспертиза; содействие деятельности трем общественным фондам и их благотворительной деятельности; рассмотрение вопросов в отношении кладбищ городского округа и деятельности ритуальных организаций и иные вопросы. Ко второй группе относятся содействие деятельности семнадцати общественных объединений, интересы которых доносят до палаты представители, являющиеся ее членами. Основными организациями, сотрудничающими с палатой, являются: «Березовский городской Союз ветеранов Афганистана» (совместно реализуются проекты улучшения медицинской помощи ветеранам всех войн, особенно в плане психологической реабилитации участников Чеченской кампании); «Березовский городской Совет женщин» (совместно реализуется проект по улучшению досуга женщин и маленьких детей, открыты информационный сайт и созданы различные кружки.

Совместные проекты осуществляются и с иными общественными организациями, в том числе религиозными, не имеющими представителей в Общественной палате.

Требуется контролёр-медиатор

Таким образом, общественная палата выступает важным актором, оказывающим влияние на формирование и развитие патриотического потенциала муниципального образования. В отличие от органов публичной власти, ее функционал

выстраивается не «сверху вниз», а «снизу вверх». Это позволяет локальным инициативам быть максимально релевантными текущей проблематике и социальной повестке.

Изучение реальной деятельности общественной палаты показывает, что основная нормативная функция – реализация общественного контроля – не является приоритетным направлением реальной деятельности института. Для маркирования деятельности *de facto* допустимо использовать термин «социальный контроль», который является более широким по отношению к понятию «общественный контроль» и включает в себя не только нормативно предусмотренные мероприятия, но и реальную функциональную нагрузку.

Отдельные мероприятия, реализуемые общественной палатой в рамках социального контроля, направленные на развитие патриотического потенциала муниципального образования, имеют специфический характер. В отличие от государственной деятельности по духовно-нравственному воспитанию, в основе патриотической проблематики местного самоуправления – попытка повышения лояльности граждан к действующим социальным и политическим институтам за счет медиации социальных проблем. Полученный в этом отношении опыт Березовского городского округа может быть применен в деятельности органов местного самоуправления иных муниципальных образований. ■

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ:

- [1] О важнейших общенациональных задачах : Послание Президента РФ В. В. Путина Федеральному Собранию РФ (26 мая 2004 г.) // Российская газета. 2004. № 109. 27 мая.
- [2] Непокупная М.В. (2020). Содержание и устройство общественного контроля в Российской Федерации // Colloquium-journal. № 3 (55). С. 70–72.
- [3] Матвеева Е.В., Митин А.А., Алагоз А.В. (2018). Институт общественного контроля в региональном политическом пространстве: современное состояние и перспективы развития // Вестник Томского государственного университета. Философия. Социология. Политология. № 43. С. 191–202.
- [4] Махачиева М.Ш. (2019). Общественный контроль в системе гражданских инициатив // Colloquium-journal. № 27 (51). С. 178–179.
- [5] Лапшина А.И. (2014). Общественный контроль и иные институты контроля общества за деятельностью органов государ-

- ственной власти // Правовое государство: теория и практика. № 2. С. 144–148.
- [6] Фельдман П.Я., Хорхордина Н.П. (2017). Российская модель демократического контроля: современное состояние и перспективы эволюции // Власть. № 8. С. 95–99.
- [7] Исакова Ю.И. (2012). Гражданский контроль в условиях формирования демократического общества // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия 1: Регионоведение: философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология. № 4. С. 217–224.
- [8] Исакова Ю.И., Мелентьев А.Б. (2011). Демократическое устройство и гражданский контроль в российском обществе // Социально-гуманитарные знания. № 11. С. 129–136.
- [9] Сурядная Е.В. (2010). Демократические ценности современного российского общества как условие формирования системы гражданского контроля // Вестник ВолГУ. Серия 4, История. Регионоведение. Международные отношения. № 1. С. 157–163.
- [10] Гончаров А.А. (2010). Гражданский контроль над органами власти. М. 224 с.
- [11] Кулешова Н.Н. (2011). О современном состоянии общественного контроля в России // Юридическая наука. № 2. С. 21–24.
- [12] Об основах общественного контроля в Российской Федерации : Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ (ред. от 27.12.2018) // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/420208751> (дата обращения: 23.11.2021).
- [13] Матвеева Е.В., Левин А.А. (2014). Неправительственные организации в современной России: к вопросу о политико-правовой трансформации // Государственная власть и местное самоуправление. № 9. С. 38–42.
- [14] Хабриева Т.Я. (2017). Социальный контроль и противодействие коррупции // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. № 4 (65). С. 5–10.
- [15] Поклад В.И. (2013). Социальный контроль и экономическая преступность // Russian Journal of Economics and Law. № 4 (28). С. 252–258.
- [16] Кузнецов И.А. (2015). Общественная палата как институт гражданского общества // Вестник БИСТ. Серия «Юриспруденция». № 2. С. 73–78.
- [17] Огнева Е.А. (2014). Общественная палата как правозащитный институт в системе общественного контроля современной России // Среднерусский вестник общественных наук. № 1. С. 146–151.
- [18] Кошкина З.Н. (2013). Общественная палата Российской Федерации как институт защиты прав и свобод граждан // Проблемы в российском законодательстве. Юридический журнал. № 1. С. 21–23.
- [19] Макарова О.В. (2017). Общественный контроль за соблюдением открытости информации о деятельности публичной власти // Журнал российского права. № 7 (247). С. 54–62.
- [20] Руденко В.Н. (2017). Делиберативная демократия в аксиологии защиты прав человека // Антиномии. № 4. С. 115–127.
- [21] Маркеева А.В., Гавриленко О.В. (2019). Цифровая платформа как новый экономический актор и новая инстанция социального контроля // Вестник Московского университета. Серия 7. Философия. № 5. С. 29–48.
- [22] Об утверждении Положения об Общественной палате муниципального образования «г. Березовский» : Постановление главы МО г. Березовский от 28.09.2005 № 324 (утратил силу) // Текущий архив Администрации Березовского городского округа.
- [23] Конституция Российской Федерации: официальный текст. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года // Доступ из справочно-правовой системы «ГАРАНТ».
- [24] Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : Федеральный Закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (в ред. от 21 декабря 2013 г.) // Доступ из справочно-правовой системы «ГАРАНТ».
- [25] Об Общественной палате Российской Федерации : Федеральный закон от 04.04.2005 № 32-ФЗ (в ред. от 23 июля 2013 г.) // Доступ из справочно-правовой системы «ГАРАНТ».
- [26] Об Общественной палате Свердловской области : Закон Свердловской области от 19.02.2010 № 4-ОЗ (в ред. от 17 октября 2013 г.) // Доступ из справочно-правовой системы «ГАРАНТ».
- [27] Устав Березовского городского округа от 27 июня 2005 года (в ред. от 15.08.2013) // Официальный Интернет-портал администрации Березовского городского округа. URL: <https://березовский.рф/doc/400.html> (дата обращения: 23.11.2021).
- [28] Об Общественной палате Березовского городского округа : Положение. Утверждено постановлением администрации Березовского городского округа от 31.02.2010 № 108 // Официальный Интернет-портал администрации Березовского городского округа. URL: <https://березовский.рф/berezovskij/395877/395883> (дата обращения: 23.11.2021).
- [29] Регламент Общественной палаты Березовского городского округа (в ред. от 08.11.2012 ; документ не опубликован) // Текущий архив Общественной палаты Березовского городского округа.
- [30] Об Общественной палате муниципального образования «г. Березовский» : Положение. Утверждено постановлением главы МО «г. Березовский» от 28.09.2005 № 324 (утратил силу) // Текущий архив Администрации Березовского городского округа.
- [31] Об утверждении Положения об Общественной палате Березовского городского округа : постановление администрации Березовского городского округа от 31.03.2010 № 108 // Официальный Интернет-портал администрации Березовского городского округа. URL: <https://березовский.рф/berezovskij/395877/395883> (дата обращения: 23.11.2021).
- [32] Об Общественной палате Березовского городского округа : Положение. Утверждено постановлением администрации Березовского городского округа от 31.03.2010 № 108 // Официальный Интернет-портал администрации Березовского городского округа. URL: <https://березовский.рф/berezovskij/395877/395883> (дата обращения: 23.11.2021).
- [33] Доклад о работе Общественной палаты Березовского городского округа за 2016–2020 годы (документ не опубликован) // Текущий архив Общественной палаты Березовского городского округа.
- [34] Отчет о работе Общественной палаты Березовского городского округа за 2017 год (документ не опубликован) // Текущий архив Общественной палаты Березовского городского округа.

SOCIAL CONTROL AS A WAY OF INCREASING THE PATRIOTIC POTENTIAL OF A MUNICIPALITY

ABSTRACT:

Relevance. Modern states encounter a number of challenges and threats which are changing the requirements for the tools and quality of public administration. This is influenced by both situational factors, for example, a pandemic of the new coronavirus infection, and systemic factors – overcomplication of the social structure of the society. Under such conditions, it is only possible to achieve high efficiency of public administration through involving society in the activities of public authorities. The institutionally ensured forms of participation enables civic activity not to be spilt out as protest actions, but to be absorbed by the state and used for agenda setting. As public control, the existing system fails to consider the whole range of requests and socio-political specifics of social interests. It is proposed to use social control.

Purpose. To analyze the social control impact on the patriotic potential development of a municipal entity.

Methods. To reach this purpose, the authors use a combination of political science, sociological and interdisciplinary methods, such as systemic and institutional, and also refer to the description of the functional significance of political institutions. The article employs the analysis of normative legal acts and other administrative documents regulating public control at the federal, regional and municipal levels. To analyze the municipal component, materials of the Public Chamber of the Berezhovsky urban district were used, including those not published in the public domain.

Results. In the course of the research, the fundamental conclusion is made that the normative tasks of the Public Chamber do not correspond to its real functionality. There is no call for the stipulated public control functions at the local government level. The Public Chamber solves a number of important administrative tasks, operating in a self-actualization mode. Their description and systematization is provided in the framework of the given article. Identification of tasks allowed for revealing the differences between the “public control” and “social control” concepts, which makes it possible to analyze not the institutional basis of activities of the public control institutions, but real administrative practice.

Scientific novelty. The use of the 'social control' concept is not new for the domestic management science, but its conceptualization and application in the context of the patriotic potential analysis is carried out for the first time.

AUTHORS' INFORMATION:

Aleksander S. Isakov

Ural Institute of Management, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (66, 8 Marta St., Ekaterinburg, 620144, Russia)

✉ as.isacov@gmail.com

Alena S. Nikitina

Ural Institute of Management, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (66, 8 Marta St., Ekaterinburg, 620144, Russia);

✉ ms.smirnykh@yandex.ru

KEYWORDS:

social control, public control, public chamber, patriotism, local self-government.

FUNDING:

The reported study was funded in the framework of the grant of the President of the Russian Federation for state support of young Russian scientists – candidates of sciences MK-5062.2021.2.

FOR CITATION:

Isakov A.S., Nikitina A.S. (2021). Social control as a tool to increase the patriotic potential of local government, *Municipality: Economics and Management*, no. 4, pp. 49–59.

REFERENCES:

- [1] On the most important nationwide tasks. Message of the President of the Russian Federation V. V. Putin to the Federal Assembly of the Russian Federation (May 26, 2004). *Rossiyskaya Gazeta*. 2004. No. 109. May 27.
- [2] Nepokupnaya M.V. (2020). Content and structure of public control in the Russian Federation. *Colloquium-journal*, no. 3 (55), pp. 70–72.
- [3] Matveeva E.V., Mitin A.A., Alagöz A.V. (2018). Institute of public control in the regional political space: Current state and development prospects, *Bulletin of Tomsk State University. Philosophy. Sociology. Political science*, no. 43, pp. 191–202.
- [4] Makhachieva M.Sh. (2019). Public control in the system of civil initiatives, *Colloquium-journal*, no. 27 (51), pp. 178–179.
- [5] Lapshina A.I. (2014). Public control and other institutions of control of society over the activities of public authorities, *Legal State: Theory and Practice*, no. 2, pp. 144–148.
- [6] Feldman P.Ya., Khorkhordina N.P. (2017). Russian model of democratic control: the current state and prospects of evolution, *Power*, no. 8, pp. 95–99.

- [7] Isakova Yu.I. (2012). Civil control in the context of the formation of a democratic society, *Bulletin of the Adygei State University. Series 1: Regional science: philosophy, history, sociology, jurisprudence, political science, cultural studies*, no. 4, pp. 217–224.
- [8] Isakova Yu.I., Melentiev A.B. (2011). Democratic structure and civil control in Russian society, *Socio-humanitarian knowledge*, no. 11, pp. 129–136.
- [9] Suryadnaya E.V. (2010). Democratic values of modern Russian society as a condition for the formation of a civil control system, *VolSU Bulletin. Series 4, History. Regional studies. International relationships*, no. 1, pp. 157–163.
- [10] Goncharov A.A. (2010). Civil control over the authorities. Moscow. 224 p.
- [11] Kuleshova N.N. (2011). On the current state of public control in Russia, *Legal science*, no. 2, pp. 21–24.
- [12] On the basics of social control in the Russian Federation. Federal Law no. 212-FZ dated July 21, 2014 (ed. from 27.12.2018). Electronic fund of legal and normative-technical documents. URL: <https://docs.cntd.ru/document/420208751> (accessed 23.11.2021).
- [13] Matveeva E.V., Levin A.A. (2014). Non-governmental organizations in modern Russia: to the question of political and legal transformation, *Public power and local government*, no. 9, pp. 38–42.
- [14] Khabrieva T.A. (2017). Social control and anti-corruption, *Journal of foreign legislation and comparative law*, no. 4 (65), pp. 5–10.
- [15] Poklad B.I. (2013). Social control and economic crime, *Russian Journal of Economics and Law*, no. 4 (28), pp. 252–258.
- [16] Kuznetsov I.A. (2015). The Public Chamber as an Institution of civil society, *BIST Bulletin. Series "Jurisprudence"*, no. 2, pp. 73–78.
- [17] Ogneva E.A. (2014). The Public Chamber as a human rights institute in the system of public control of modern Russia, *Central Russian Journal of Social Sciences*, no. 1, pp. 146–151.
- [18] Koshkina Z.N. (2013). The Public Chamber of the Russian Federation as an institution for the protection of rights and freedoms of citizens, *Problems in Russian legislation. Law journal*, no. 1, pp. 21–23.
- [19] Makarova O.V. (2017). Public control over the observance of openness of information on the activities of public authorities, *Journal of Russian Law*, no. 7 (247), pp. 54–62.
- [20] Rudenko V.N. (2017). Deliberative democracy in the axiology of human rights protection, *Antinomy*, no. 4, pp. 115–127.
- [21] Markeeva A.V., Gavrilenko O.V. (2019). Digital platform as a new economic actor and new social control instance, *Moscow University Bulletin. Series 7. Philosophy*, no. 5, pp. 29–48.
- [22] On approval of the Regulation on the Public Chamber of the municipality "Berezhovskiy". Resolution of the head of the municipality "Berezhovskiy" no. 324 dated September 28, 2005 (expired). Current archive of the administration of the Berezhovskiy City District.
- [23] Constitution of the Russian Federation. Official text. Adopted by a popular vote on December 12, 1993 with changes approved during the Russian voting on July 1, 2020. Access from the reference and legal system "GARANT".
- [24] On the general principles of the organization of local self-government in the Russian Federation. Federal Law no. 131-FZ dated October 6, 2003 (as amended on December 21, 2013). Access from the reference and legal system "GARANT".
- [25] On the Public Chamber of the Russian Federation. Federal Law no. 32-FZ dated April 4, 2005 (as amended on July 23, 2013). Access from the reference and legal system "GARANT".
- [26] On the Public Chamber of the Sverdlovsk Region. The Law of the Sverdlovsk Region no. 4-OZ dated February 19, 2010 (as amended on October 17, 2013). Access from the reference and legal system "GARANT".
- [27] Charter of the Berezhovskiy City District (dated June 27, 2005, as amended on August 15, 2013). Official Internet portal of the administration of the Berezhovskiy City District. URL: <https://xn--90aciakhhg8arp.xn--p1ai/doc/400.html> (accessed 23.11.2021).
- [28] On the Public Chamber of the Berezhovskiy City District. Regulation. Approved by the Decree of the Administration of the Berezhovskiy City District no. 108 dated February 2, 2010. Official Internet portal of the administration of the Berezhovskiy City District. URL: <https://xn--90aciakhhg8arp.xn--p1ai/berezhovskij/395877/395883> (accessed 23.11.2021).
- [29] Regulations of the Public Chamber of the Berezhovskiy City District (as amended on November 8, 2012 (not published). Current archive of the administration of the Berezhovskiy City District.
- [30] On the Public Chamber of the municipality "Berezhovskiy". Regulation. Approved by the resolution of the head of the municipality "Berezhovskiy" no. 324 dated September 28, 2005 (expired). Current archive of the administration of the Berezhovskiy City District.
- [31] On approval of the Regulation on the Public Chamber of the Berezhovskiy City District. Resolution of the Administration of the Berezhovskiy City District no. 108 dated March 31, 2010. Official Internet portal of the administration of the Berezhovskiy City District. URL: <https://xn--90aciakhhg8arp.xn--p1ai/berezhovskij/395877/395883> (accessed 23.11.2021).
- [32] On the Public Chamber of the Berezhovskiy City District. Regulation. Approved by the Resolution of the Administration of the Berezhovskiy City District no. 108 dated March 31, 2010. Official Internet portal of the administration of the Berezhovskiy City District. URL: <https://xn--90aciakhhg8arp.xn--p1ai/berezhovskij/395877/395883> (accessed 23.11.2021).
- [33] Report on the work of the Public Chamber of the Berezhovskiy City District for 2016–2020 (not published). Current archive of the administration of the Berezhovskiy City District.
- [34] Report on the work of the Public Chamber of the Berezhovskiy City District for 2017 (not published). Current archive of the administration of the Berezhovskiy City District.