

Развитие общественных институтов



**Предварительные предложения по
направлению «Общественный контроль»**

Экспертная группа № 16

Подготовлено НП «Юристы за гражданское общество»

Цель развития направления

- Обеспечение права граждан Российской Федерации на участие в управлении делами государства (статья 32 Конституции РФ)

Задачи развития направления

- Реализация на практике принципов разделения властей, верховенства права, народовластия, приоритета прав человека;
- Оптимизация работы органов государственной власти и органов местного самоуправления;
- Оптимизация бюджетных расходов;

Задачи развития направления

- Повышение ответственности государственных и муниципальных служащих за эффективность своей деятельности по защите общественных интересов;
- Рост гражданской активности, политической и правовой культуры населения;
- Восстановление общественного доверия к власти;
- Повышение доверия к НКО;
- Повышение общественного престижа НКО, добровольчества и благотворительности.

Количественные индикаторы достижения целей

На федеральном уровне:

- ▣ Индексы прозрачности;
- ▣ Индексы соответствия международным стандартам;
- ▣ Индекс коррупции и номер места в соответствующих международных реестрах;
- ▣ Индекс развития гражданского общества.

На региональном уровне - международные индексы, адаптированные для использования в целях сопоставления федеральных округов, регионов, муниципальных образований.

Предлагаемые меры в сфере законодательства:

Разработка и принятие:

- федерального закона «Об общественном контроле в Российской Федерации»;
- федеральных законов об общественном контроле в отдельных сферах;
- федеральных законов об отдельных формах общественного контроля;
- ряда смежных федеральных законов.

Внесение изменений в ряд федеральных законов.

Совершенствование регионального законодательства.

Структура проекта ФЗ

«Об общественном контроле в Российской Федерации»

- **Общие положения**
- **Основные принципы общественного контроля**
- **Субъекты общественного контроля**
- **Основные формы и методы общественного контроля**

Общественные слушания

Общественные обсуждения

Общественная экспертиза

Общественный мониторинг

Общественные расследования

Общественные проверки

- **Особенности осуществления общественного контроля в отдельных сферах**
- **Ответственность за нарушение законодательства об общественном контроле**
- **Заключительные и переходные положения**

Проект разрабатывается в рамках Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека совместно с Общественной палатой РФ

Перечень федеральных законов, требующих внесения изменений:

- Гражданский кодекс РФ;
- Федеральный закон «О некоммерческих организациях»;
- Федеральный закон «Об общественных объединениях»;
- Федеральный закон «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях»;
- Федеральный закон «Об Общественной палате РФ»;
- Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»;
- Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации»;
- Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»;
- Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации»;
- Федеральный закон «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания»;
- Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;
- Закон РФ «О средствах массовой информации»;
- Федеральный закон «О прокуратуре в Российской Федерации»;
- Федеральный закон «О полиции» и т.д.

Перечень смежных федеральных законов, требующих принятия

- Федеральный закон «О лоббизме»;
- Федеральный закон «Об общественном телевидении и радио в Российской Федерации»;
- Федеральный закон «О государственной поддержке средств массовой информации в Российской Федерации»

Предлагаемые меры:

- Разработка модельных регламентов и типовых решений для:
 - систем общественных приемных;
 - гражданских (общественных) советов при губернаторах и мэрах с участием руководителей саморегулируемых организаций и других негосударственных НКО;
 - общественных слушаний по Докладам о результатах и основных направлениях деятельности (ДРОНДы), а также по наиболее актуальным вопросам жизнедеятельности (бюджет, программы социально-экономического развития, социально значимые законопроекты, правовые нормы) и правоприменительной практики;
 - обеспечения стандартов доступности и обязательности предоставления информации и учета результатов общественного контроля

Предлагаемые меры:

- Внедрение системы персональной ответственности государственных и муниципальных служащих за воспрепятствование осуществлению общественного контроля и иные нарушения законодательства об общественном контроле;
- Разработка механизмов государственного содействия осуществлению общественного контроля;
- Формирование практики обязательных совместных обсуждений официальных и альтернативных отчетов о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления;

Предлагаемые меры:

- Приоритетное формирование механизмов общественного контроля в «зонах особого внимания» - например, в полиции, внутренних войсках, вооруженных силах, при реализации отдельных федеральных целевых программ и т. п.;
- Признание и популяризация мировых индексов развития гражданского общества и общественного контроля , внедрение национальной системы индикаторов общественного контроля;
- Адаптация международных индексов на региональном уровне.

Предлагаемые меры:

- Внедрение практик:
- Обязательной публичной общественной оценки деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, основанной на признанных методиках и валидных источниках информации;
- Обязательного обнародования результатов социологических исследований, проводимых по запросам органов государственной власти и органов местного самоуправления;

Сроки реализации, этапы

1 этап

- ▣ Разработка и принятие федерального закона «Об общественном контроле» (срок 2012 год);
- ▣ Разработка модельных регламентов и типовых решений (срок 2012 год).

Сроки реализации, этапы

2 этап

- ▣ Осуществление мониторинга реализации решений, принятых по итогам общественного контроля (2013 год);
- ▣ Проведение мониторинга деятельности субъектов общественного контроля (2013 год).

Группы стейкхолдеров:

- Граждане;
- государственные и муниципальные служащие;
- сотрудники государственных (муниципальных) учреждений;
- негосударственные (немуниципальные) коммерческие и некоммерческие организации.

Риски реализации мероприятий

Риск профанации мероприятий.

В случае интенсивного стимулирования федеральными органами государственной власти применения рассматриваемого механизма на региональном и местном уровне органы публичной власти без особых сложностей могут имитировать внедрение механизма общественного контроля, не меняя системы по существу.

Механизмы снижения рисков

- Разработка и закрепление в федеральных правовых актах детализированных требований к процедурам общественного контроля.
- Конкретизация норм, обязывающих органы государственной власти, органы местного самоуправления, другие организации и учреждения, их должностных лиц оказывать содействие работе органов общественного (гражданского) контроля.

Механизмы снижения рисков

- Определение в разрабатываемых на федеральном уровне инструкциях и модельных актах максимально детальных процедур формирования общественных советов.
- Измерение и учет уровня коррупции в качестве основного индикатора при определении эффективности управления на региональном и муниципальном уровнях.

Критерии оценки

- соблюдение гарантированных прав, свобод и законных интересов человека и гражданина;
- соответствие нормативного правового акта Российской Федерации международным обязательствам Российской Федерации;

Критерии оценки

- Отсутствие/наличие чрезмерного/узкого толкования положений Конституции Российской Федерации и решений Конституционного Суда Российской Федерации и постановлений Европейского Суда по правам человека при принятии нормативного правового акта;
- Отсутствие/наличие в нормативном правовом акте коррупциогенных факторов.

Необходимая информация

- статистическая информация, получаемая на основе статистических показателей и дополняемая отраслевой статистикой органов государственной власти и иных государственных органов;
- социологическая информация, формируемая на основе социологических исследований, в том числе по запросу государственных органов;
- практика деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и иных государственных органов;

Необходимая информация

- информация о практике применения нормативных правовых актов Российской Федерации, поступившая от Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченного Российской Федерации при Европейском Суде по правам человека, Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, а также из Общественной палаты Российской Федерации и иных организаций, созданных Российской Федерацией на основании федерального закона;
- информация, поступившая из общественных, научных, правозащитных и иных организаций;

Необходимая информация

- информация, полученная из средств массовой информации;
- информация, поступившая от граждан.

Затраты на реализацию

Расходы на проведение общественного контроля должны быть предусмотрены в бюджете как федерального, так и регионального уровня