



РАНХиГС

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ И УПРАВЛЕНИЯ
Научная конференц-сессия
**«ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ РОССИИ:
НОВЫЕ ГОРИЗОНТЫ И ОБРАЗ БУДУЩЕГО»**
20-24 мая 2024 года



И Г С У

ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ
СЛУЖБЫ И УПРАВЛЕНИЯ

**Секция «Актуальные вопросы развития некоммерческого сектора
и институтов гражданского общества»**

**Актуальные вопросы развития общественных советов
при органах власти как институтов гражданского общества**

Поличка Нина Петровна

*Научный руководитель Дальневосточного научного центра местного самоуправления,
Член Общественного совета при Министерстве по развитию Дальнего Востока и Арктики
доктор педагогических наук, кандидат физико-математических наук*



КОНСТИТУЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Глава 2. Права и свободы человека и гражданина

Статья 32

1. Граждане Российской Федерации имеют **право участвовать в управлении делами государства как непосредственно**, так и через своих представителей.

**Общественный совет при органах власти
как форма участия граждан в управлении делами государства**

**История создания общественных
советов при органах власти и
анализ их развития за 19 лет**

2005

2014

2017

2018

2024



Распоряжение Правительства РФ от **25.10.2005**г. №1789

«О Концепции административной реформы РФ на 2006-2008 гг. и Плане мероприятий по проведению административной реформы в 2006-2008гг.»

Система мероприятий по проведению административной реформы

1. Управление по результатам
2. Стандартизация и регламентация
3. Оптимизация функций органов исполнительной власти и противодействие коррупции
- 4. Повышение эффективности взаимодействия органов исполнительной власти и общества**
5. Модернизация системы информационного обеспечения органов исполнительной власти

Одной из **КЛЮЧЕВЫХ ПРОБЛЕМ** функционирования системы исполнительной власти в России является

- информационная закрытость** органов исполнительной власти и МСУ
- отсутствие обратной связи** гражданами и организациями

Для их решения должны быть разработаны и внедрены **МЕХАНИЗМЫ:**

- 1) **раскрытия информации** о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления;
- 2) проведения **публичных обсуждений подготавливаемых решений;**
- 3) проведения **общественной экспертизы социально значимых решений** органов исполнительной власти;
- 4) **включения представителей гражданского общества** в коллегии надзорных органов, рабочие группы, другие структуры по подготовке нормативных правовых актов и иных затрагивающих права и законные интересы граждан и организаций решений органов исполнительной власти;
- 5) **создания и деятельности при органах исполнительной власти общественных советов с участием представителей гражданского общества;**
- 6) **определения рейтингов** органов исполнительной власти и органов местного самоуправления **по критерию открытости.**

4. Повышение эффективности взаимодействия органов исполнительной власти и общества





Распоряжение Правительства РФ от **30.01.2014** N 93-р
**<Об утверждении Концепции открытости
федеральных органов исполнительной власти>**



В условиях нарастающей сложности социальных процессов и новых экономических вызовов серьезной задачей для ФОИВ является

необходимость формирования моделей принятия решений и реализации государственных функций, основанных на активном участии гражданского общества в управлении государством, а также на использовании современных механизмов общественного контроля.

Открытость ФОИВ - это последовательное и неукоснительное соблюдение при реализации государственных полномочий и функций следующих **ПРИНЦИПОВ:**

- 1) принцип информационной открытости
- 2) принцип понятности
- 3) принцип вовлеченности гражданского общества;
- 4) принцип подотчетности

ОСНОВНЫЕ МЕХАНИЗМЫ (инструменты) ОТКРЫТОСТИ:

- 1) реализация принципа информационной открытости ФОИВ;
- 2) обеспечение работы с открытыми данными;
- 3) обеспечение понятности нормативно-правового регулирования, государственной политики и программ, разрабатываемых (реализуемых) ФОИВ;
- 4) принятие плана деятельности и ежегодной публичной декларации целей и задач ФОИВ, их общественное обсуждение и экспертное сопровождение;
- 5) формирование публичной отчетности ФОИВ;
- 6) информирование о работе с обращениями граждан и организаций;
- 7) организация работы с референтными группами;
- 8) **взаимодействие ФОИВ с общественным советом;**
- 9) организация работы пресс-службы ФОИВ;
- 10) организация независимой антикоррупционной экспертизы и общественного мониторинга правоприменения.

Обязательный минимум для реализации принципа вовлеченности гражданского общества

Принцип информационной открытости -

своевременное предоставление информации о деятельности ФОИВ, доступ к которой специально не ограничен федеральными законами, актами Президента РФ и Правительства РФ, которая является открытой, общедоступной и достоверной, в формате, удобном для ее поиска, обработки и дальнейшего использования, в том числе в форме открытых данных;



Федеральный закон
«Об обеспечении доступа к
информации о деятельности
государственных органов и
органов местного
самоуправления»
от 09.02.2009 N 8-ФЗ

Принцип понятности –

представление целей, задач, планов и результатов деятельности федеральных органов исполнительной власти в форме, обеспечивающей простое и доступное восприятие обществом информации о деятельности указанных органов власти



ПРИМЕР проблемы с принципом понятности



КонсультантПлюс

Приказ Минтруда России от 22.06.2023 N 540
«Об утверждении стандартов предоставления услуг по комплексной реабилитации и абилитации детей-инвалидов в полустационарных условиях»...

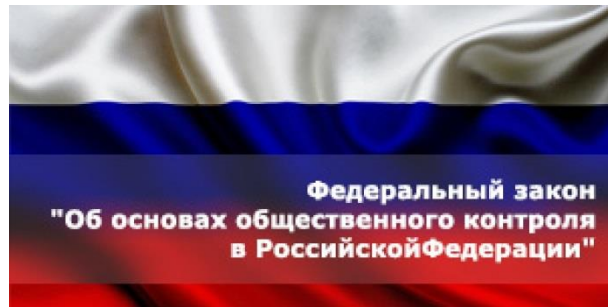
(вместе со «Стандартом предоставления услуги по комплексной реабилитации и абилитации детей-инвалидов с преимущественными нарушениями психических функций в полустационарных условиях (целевая реабилитационная группа N 1)», «Стандартом предоставления услуги по комплексной реабилитации и абилитации детей-инвалидов с преимущественными нарушениями сенсорных функций (зрения) в полустационарных условиях (целевая реабилитационная группа N 2)», «Стандартом предоставления услуги по комплексной реабилитации и абилитации детей-инвалидов с преимущественными нарушениями сенсорных функций (слуха) в полустационарных условиях (целевая реабилитационная группа N 3)», «Стандартом предоставления услуги по комплексной реабилитации и абилитации детей-инвалидов с преимущественными комбинированными нарушениями сенсорных функций (слуха и зрения) в полустационарных условиях (целевая реабилитационная группа N 4)», «Стандартом предоставления услуги по комплексной реабилитации и абилитации детей-инвалидов с преимущественными нарушениями языковых и речевых функций различного генеза, не включенных в другие целевые реабилитационные группы в полустационарных условиях (целевая реабилитационная группа N 5)», «Стандартом предоставления услуги по комплексной реабилитации и абилитации детей-инвалидов с преимущественными нарушениями функций внутренних органов и систем в полустационарных условиях (целевая реабилитационная группа N 6)», «Стандартом предоставления услуги по комплексной реабилитации и абилитации детей-инвалидов с преимущественными нарушениями нейромышечных, скелетных и связанных с движением (статодинамических) функций в полустационарных условиях (целевая реабилитационная группа N 7)», «Стандартом предоставления услуги по комплексной реабилитации и абилитации детей-инвалидов с тяжелыми множественными нарушениями функций организма вследствие врожденных аномалий (пороков развития), деформаций и хромосомных нарушений (кроме аномалий (пороков развития), включенных в другие реабилитационные группы) в полустационарных условиях (целевая реабилитационная группа N 8)», «Стандартом предоставления услуги по комплексной реабилитации и абилитации детей-инвалидов с аномальными отверстиями (стоматами) пищеварительного тракта, дыхательной, мочевыделительной системы в полустационарных условиях (целевая реабилитационная группа N 9)», «Стандартом предоставления услуги по комплексной реабилитации и абилитации детей-инвалидов вследствие новообразований в полустационарных условиях (целевая реабилитационная группа N 10)», «Стандартом предоставления услуги по комплексной реабилитации и абилитации детей-инвалидов вследствие отдельных социально значимых инфекционных заболеваний, поствакцинальных осложнений, приведших к нарушениям различных функций организма в полустационарных условиях (целевая реабилитационная группа N 11)»)

Документ предоставлен КонсультантПлюс

www.consultant.ru

Приказ Минтруда России от 22.06.2023 N 540 «Об утверждении стандартов предоставления услуг по комплексной реабилитации и абилитации детей-инвалидов в полустационарных условиях»

- ❑ Приказ содержит 11 стандартов,
- ❑ Каждый стандарт – более 100 страниц текста
- ❑ Общий объем документа 1187 страниц !!!
- ❑ Оглавления в Приказе НЕТ,
- ❑ Понятийного аппарата в стандартах НЕТ,
- ❑ Проект приказа на Общественном совете при Минтруде РФ не рассматривался



Федеральный закон от **21.07.2014** N 212-ФЗ
**"Об основах общественного контроля
в Российской Федерации"**

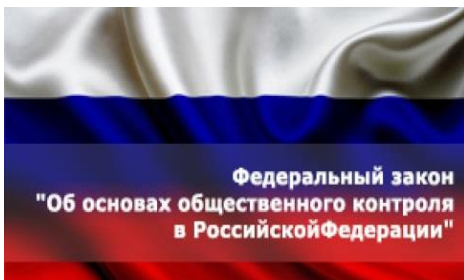
СТАТЬЯ 4. Под общественным контролем понимается деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемая

-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 9. Субъектами общественного контроля являются:

4) общественные советы при федеральных органах исполнительной власти, **общественные советы** при законодательных (представительных) и исполнительных органах государственной власти субъектов РФ.



Глава 3. ФОРМЫ И ПОРЯДОК ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ

Статья 18. Формы общественного контроля

1. Общественный контроль осуществляется в формах

- **общественного мониторинга,**
- **общественной проверки,**
- **общественной экспертизы,**

в иных формах, ... взаимодействия институтов гражданского общества с государственными органами и органами МСУ, как

- **общественные обсуждения,**
- **общественные (публичные) слушания**

и другие формы взаимодействия

Статья 19. Общественный мониторинг

1. Под общественным мониторингом ... понимается осуществляемое субъектом общественного контроля **постоянное (систематическое) или временное НАБЛЮДЕНИЕ 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.

Статья 20. Общественная проверка

1. Под общественной проверкой ... понимается совокупность действий субъекта общественного контроля по

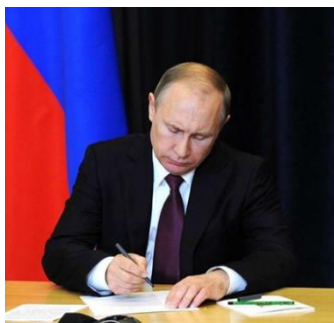
- **сбору и анализу информации,**
- **проверке фактов и обстоятельств,**

касающихся общественно значимой деятельности органов государственной власти,....

Статья 22. Общественная экспертиза

1. Под общественной экспертизой ... понимаются **основанные на использовании специальных знаний и (или) опыта специалистов, привлеченных субъектом общественного контроля к проведению общественной экспертизы на общественных началах,** анализ и оценка актов, проектов актов, решений, проектов решений, документов и других материалов, действий (бездействия) органов

ВОПРОС: какими компетенциями должны обладать общественные контролёры?



Указ Президента РФ
от 16 января 2017
«Об утверждении основ
государственной политики
регионального развития РФ
на период до 2025 года»

6. Целями государственной политики регионального развития являются

- обеспечение равных возможностей для реализации установленных Конституцией РФ и федеральными законами экономических, политических и социальных прав граждан РФ на всей территории страны,
 - повышение качества их жизни,
 - обеспечение устойчивого экономического роста и научно-технологического развития регионов,
 - повышение конкурентоспособности экономики РФ на мировых рынках
- на основе** сбалансированного и устойчивого социально-экономического развития субъектов РФ и муниципальных образований, а также **максимального привлечения населения К РЕШЕНИЮ региональных и местных задач.**



**Методические рекомендации
по реализации принципов и механизмов
(инструментов) открытости деятельности
органов государственной власти и органов
местного самоуправления в субъекте
Российской Федерации**

УТВЕРЖДЕНЫ протоколом заседания Правительственной комиссии
по координации деятельности открытого правительства
от 20 декабря 2017 г. № 6

Методические рекомендации ... *направлены на совершенствование механизмов взаимодействия и обратной связи с институтами гражданского общества.*

Методические рекомендации включают:

Концепцию внедрения принципов открытости государственного и муниципального управления в субъекте Российской Федерации;

Рекомендации по организации внедрения механизмов (инструментов) открытости в деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в субъекте Российской Федерации.

Распоряжение Правительства РФ
от **30.01.2014** N 93-р

**<Об утверждении Концепции
открытости федеральных
органов исполнительной
власти>**

*В условиях нарастающей
сложности социальных
процессов и новых
экономических вызовов
серьезной задачей для ФОИВ
является*

***необходимость формирования
моделей принятия решений
и реализации государственных
функций, основанных на
активном участии
гражданского общества в
управлении государством,
а также на использовании
современных механизмов
общественного контроля.***



"Стандарт деятельности общественного совета при федеральном органе исполнительной власти (Типовое положение)"

(утв. решением совета Общественной палаты РФ от 05.07.**2018** N 55-С)
(ред. от 16.06.2023)

**2.1. Целью деятельности общественного совета является ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ
ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ за деятельностью федерального органа
исполнительной власти, включая**

- рассмотрение проектов разрабатываемых общественно значимых нормативных правовых актов,
- участие в мониторинге качества оказания государственных услуг,
- реализации контрольной функции,
- хода проведения антикоррупционной и кадровой работы,
- оценке эффективности государственных закупок,
- рассмотрение
 - ежегодных планов деятельности федерального органа исполнительной власти и
 - отчета об их исполнении,
- а также иных вопросов, предусмотренных законодательством Российской Федерации.



"Стандарт деятельности общественного совета при федеральном органе исполнительной власти (Типовое положение)"

II. Компетенция общественного совета

<p>2.1. ЦЕЛЮ деятельности общественного совета является осуществление общественного контроля за деятельностью ФОИВ, включая</p> <ul style="list-style-type: none">• рассмотрение проектов разрабатываемых общественно значимых НПА,• участие в<ul style="list-style-type: none">○ мониторинге качества оказания государственных услуг,○ реализации контрольной функции,○ хода проведения антикоррупционной и кадровой работы,○ оценке эффективности государственных закупок,• рассмотрение ежегодных планов деятельности ФОИВ и отчета об их исполнении,• а также иных вопросов, предусмотренных законодательством РФ	<p>2.2. Общественный совет ПРИЗВАН:</p> <p>2.2.1. рассматривать проекты общественно значимых НПА и иных документов, разрабатываемых ФОИВ;</p> <p>2.2.2. участвовать в мониторинге качества оказания государственных услуг ФОИВ;</p> <p>2.2.3. участвовать</p> <ul style="list-style-type: none">• в антикоррупционной работе,• оценке эффективности государственных закупок и• кадровой работе ФОИВ участие в работе аттестационных комиссий и конкурсных комиссий по замещению должностей; <p>2.2.5. рассматривать иные вопросы, предусмотренные законодательством РФ, иными нормативными правовыми актами и решениями Общественной палаты</p>	<p>2.5. Для реализации указанных прав общественный совет наделяется следующими ПОЛНОМОЧИЯМИ:</p> <ul style="list-style-type: none">- приглашать на заседания общественного совета руководителей ФОИВ, представителей общественных объединений иных организаций;- создавать по вопросам, отнесенным к компетенции общественного совета, комиссии и рабочие группы, в состав которых могут входить по согласованию с руководителем ФОИВ государственные гражданские служащие, представители общественных объединений и иных организаций;- привлекать к работе общественного совета граждан РФ, общественные объединения и иные организации, а также иные объединения граждан РФ, представители которых не вошли в состав общественного совета, непосредственно и (или) путем представления ими отзывов, предложений и замечаний в порядке, определяемом председателем общественного совета;- организовывать проведение общественных экспертиз проектов НПА, разрабатываемых ФОИВ, в соответствии с Федеральным <u>законом</u> от 21 июля 2014 г. N 212-ФЗ "Об основах общественного контроля в РФ";- направлять запросы и обращения в ФОИВ;- информировать органы государственной власти и широкую общественность о выявленных в ходе контроля нарушениях;- по согласованию с руководителем ФОИВ создавать в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" (далее - сеть Интернет) собственные сайты, в том числе с возможностью предоставления онлайн-услуг (интернет-трансляций заседаний общественного совета, открытия дискуссионных модерлируемых площадок (форумов), личных кабинетов членов общественного совета и т.п.).
--	--	--

ВОПРОС: что означает «ПРИЗВАН» и гарантируют ли такие «ПОЛНОМОЧИЯ» достижение цели?



"Стандарт деятельности общественного совета при федеральном органе исполнительной власти (Типовое положение)"

III. Порядок формирования общественного совета

3.6.1. Отбор кандидатов в состав общественного совета производится на конкурсной основе из числа кандидатур, выдвинутых общественными объединениями ... в соответствии с требованиями, указанными в [пункте 3.16](#) ..., и дополнительными (специфическими) требованиями ...

3.16.3. Членом общественного совета при ФОИВ может стать гражданин РФ:

- а) достигший возраста 21 года;
- б) имеющий опыт работы по профилю деятельности ФОИВ, при котором формируется общественный совет, не менее одного года;**
- в) не имеющий конфликта интересов, связанного с осуществлением деятельности члена общественного совета;
- г) в отношении которого отсутствует информация об участии в деятельности, содержащей признаки нарушения законодательства РФ о противодействии коррупции.

ФАС России:

- а) имеют гражданство РФ и возраст от 21 года;
- б) имеют опыт работы по профилю деятельности ФАС России от 1 года;**
- в) не имеют конфликта интересов, связанного с осуществлением деятельности члена Общественного совета

Минобразования России

-наличие **опыта общественной деятельности**, в том числе в сфере ведения Минобразования России

Минкультуры России

-наличие **опыта общественной деятельности**, в том числе в сфере ведения Минкультуры России.

ВОПРОС: что такое «опыт работы по профилю деятельности ФОИВ»?

ВОПРОС: что такое «профиль деятельности Министерства»?

Сфера деятельности Минкультуры России включает:

- 1) искусство;
- 2) историко-культурное наследие;
- 3) кинематографию;
- 4) музейное дело;
- 5) архивное дело;
- 6) библиотечное дело;
- 7) авторское право и смежные права;
- 8) туризм.

В установленной сфере деятельности Минкультуры России осуществляет **функции по выработке государственной политики.**

Основными задачами Министерства юстиции РФ являются:

- реализация государственной политики в сфере юстиции
- обеспечение прав и законных интересов личности и государства
- обеспечение правовой защиты интеллектуальной собственности
- обеспечение установленного порядка деятельности судов
- обеспечение исполнения актов судебных и других органов
- обеспечение исполнения уголовных наказаний

Основные направления деятельности Министерства труда и социальной защиты РФ

- охрана материнства и детства, труда и здоровья граждан,
- становление минимального размера оплаты труда,
- социальная защита инвалидов и пожилых,
- развитие системы **социальных** служб,
- государственные пенсии и пособия.

Особое внимание уделено организации работы органов **социального** обеспечения

ОТВЕТ: понятие «профиль деятельности Министерства» не определено!

ВЫВОДЫ:

- **Актуальность задачи.** В условиях нарастающей сложности социальных процессов и новых экономических вызовов серьезной задачей для всех органов власти является необходимость формирования моделей принятия решений и реализации государственных (муниципальных) функций, основанных на активном участии гражданского общества в управлении государством и в местном самоуправлении.
- **Решение 1.** Если оставить модель Общественных советов при органах власти, описанную в Стандарте, то надо
 - разработать технологии осуществления всех форм осуществления общественного контроля;
 - строить систему обучения данным технологиям всех членов Общественных советов
- **Решение 2.** Построить модель участия гражданского общества в государственном и муниципальном управлении за основе классического управленческого цикла и взять её за основу деятельности Общественных советов.

Управленческий цикл в государственном управлении



На всех этапах и операциях управленческого цикла должны определяться потребность органов власти и роль гражданского общества

Пример определения потребностей власти и роли гражданского общества

