

Общественная экспертиза: пути повышения эффективности

*Вахтина М.А. доктор экономических наук,
председатель комиссии по охране окружающей среды и
экологической безопасности Общественной палаты
Самарской области*

Общественная экспертиза - одна из форм общественного контроля

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 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»

Общественный контроль – один из механизмов агрегирования и трансляции *«общих потребностей»* индивидов (граждан), которые не выявляются в индивидуальных предпочтениях посредством «простого» рыночного механизма.

***«Общие потребности»* один из видов мериторных потребностей (в терминологии *Р. Масгрейва*), которые отражают интересы всей совокупности индивидов и нуждаются в стимулировании со стороны государства.**

Учет общих потребностей – условие функционирования социально-ориентированной экономики и социального государства.

Институты – это созданные человеком ограничительные рамки, которые организуют взаимоотношения между людьми.

Д. Норт

Институциональный подход направлен на создание механизма упорядочения социально-экономических действий, включая правила, законы и санкции.

Общественно значимый итог функционирования институтов проявляется в характере (качестве, эффективности) соответствующих общественных практик, установлении справедливых правил взаимодействия. В этом процессе государство играет значимую роль, улучшая условия выбора для индивидов.

ПРЕДМЕТ

Общественная экспертиза – анализ, оценка , проверка (на соответствие требованиям законодательства, соблюдения прав и свобод человека)

- **актов (проектов актов),**
- **решений (проектов решений),**
- **документов и иных материалов,**
- **действий (бездействия)**

органов, выполняющих публичные полномочия.

Статья 22 федерального закона от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации

Критерий – наличие общей потребности, затрагивающей права и свободы человека (гражданина), которая не может эффективно разрешиться без общественного участия.

ОБЯЗАТЕЛЬНОСТЬ

«Проведение общественной экспертизы является обязательным в отношении актов, проектов актов, решений, проектов решений, документов и других материалов в случаях, установленных федеральными законами»

Статья 22 федерального закона от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»

Предполагает обязанность аппарата государственной и муниципальной власти предпринимать активные шаги (принимать акты) по реализации гражданами своего права знать о готовящихся решениях и нормативных правовых актах (обеспечить «прозрачность»):

- предоставлять максимально полную информацию о деятельности правительства**
- сделать информацию легкодоступной для людей**
- вовлекать как можно больше людей в процессы принятия решений**
- расширять доступ к информационным технологиям**
- реализовывать высшие стандарты честности**

Доступные гражданам механизмы участия в нормотворчестве:

- **формулирование законодательной инициативы**
- **внесение предложений по изменению текста проекта НПА, разрабатываемого органами власти**

Интернет ресурсы:

- 1. «Российская общественная инициатива», 2013 (интернет-ресурс для размещения общественных инициатив по вопросам социально-экономического развития страны и совершенствования государственного и муниципального управления при условии обязательной экспертизы «Фондом информационной демократии»)**
- 2. Федеральный портал нормативных правовых актов , 2013 (официальный сайт для размещения информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов, инструмент общественного обсуждения)**
- 3. Государственная автоматизированная информационная система «Управление», 2017 (информационный ресурс, обеспечивающий доступ к нормативной, статистической и аналитической информации в сфере государственного управления и местного самоуправления, инструментам анализа и различным информационным сервисам)**
- 4. 140 региональных интернет-ресурсов, предусматривающие общественное обсуждение проектов НПА (И.обл)**

Проблемы:

- **Низкая активность граждан**
- **Громоздкость, запутанность (иногда противоречивость) системы представления НПА (всех уровней) и интернет-ресурсов**
- **Копирование на региональном уровне норм и механизмов федеральных законов, носящих рамочный характер**
- **Недостаточное информирование граждан о возможности принять участие в общественном обсуждении**
- **Недостаточная информативность размещенных материалов**

Анализ практики и мониторинг специализированных сервисов в сети интернет на региональном и федеральном уровнях, 2021
НКО «Правовая команда»

ИНИЦИАТИВА

«Общественная экспертиза может проводиться по инициативе органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия».

**Инициаторами могут быть институт Уполномоченных (....),
Общественная палата РФ, общественные палаты субъектов РФ,
общественные палаты (советы) муниципальных образований и
иные субъекты общественного контроля.**

Статья 9 федерального закона от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации

Обязательность общественной экспертизы законопроектов, проводимой Общественной палатой РФ

- 1. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» содержит отсылочную норму на федеральные законы**
- 2. Положение о порядке проведения общественной экспертизы Общественной палаты РФ содержит положение об экспертизе**
 - законопроектов о поправках к Конституции РФ,**
 - федеральных конституционных законах**
 - проектов федеральных законов, затрагивающих вопросы государственной социальной политики и конституционных прав граждан в области социального обеспечения, обеспечения общественной безопасности и правопорядка**

ПОРЯДОК

**Порядок проведения общественной экспертизы законопроектов с участием
Общественной палаты РФ:**

- 1. Инициатор - Государственная дума Федерального собрания РФ
(Регламент Государственная дума Федерального собрания РФ)**
- 2. Инициатор – Общественная палата РФ (закон «Об общественной палате
Российской Федерации) в случае, если это касается законопроектов о
поправках к Конституции РФ, федеральных законов, затрагивающих
вопросы государственной социальной политики и конституционных прав
граждан в области социального обеспечения, обеспечения
общественной безопасности и правопорядка**

Проблемы: действующего порядка:

- **Ограничительный характер инициативы экспертизы законопроектов, требующий четко отлаженного механизма координации деятельности участников экспертизы**
- **Нарушения регламента законотворческой деятельности со стороны Государственная дума Федерального собрания РФ**
- **Отсутствие эффективной «обратной связи» по экспертируемым законопроектам**

СУБЪЕКТЫ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ

- 1. Общественная палата РФ**
- 2. Общественные палаты субъектов РФ**
- 3. Общественные палаты (советы) муниципальных образований**
- 4. Общественные советы при федеральных органах исполнительной власти, общественные советы при законодательных (представительных) и исполнительных органах государственной власти субъектов РФ**

Проблемы:

- 1. В закрытом списке субъектов общественного контроля граждане и НКО напрямую не содержатся**
- 2. Низкая эффективность деятельности общественных советов как субъектов экспертизы решений (и проектов решений)**

Меры по повышению эффективности общественной экспертизы с участием Общественной палаты РФ и общественных палат субъектов РФ и общественных палат (советов) муниципальных образований:

- **Максимально расширить круг участников экспертизы, привлекая граждан и НКО**
- **Обеспечить максимальную информационную открытость в вопросах законотворческой деятельности, планирования и соках рассмотрения законопроектов**
- **Наладить обратную связь по результатам экспертируемых законопроектов и решений**
- **Проводить мониторинг реализации экспертируемых НПА и решений**