

Утверждено  
Решением пленарного заседания  
Общественной палаты Псковской области  
от «20» ноября 2017 г.  
(с изменениями от 05 июля 2018 г.,  
с изменениями от 18.07.2019 г.)

## **ОБЩЕСТВЕННАЯ ПАЛАТА ПСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

### **МЕТОДИЧЕСКИЕ МАТЕРИАЛЫ**

#### **по организации и проведению форм общественного контроля в Псковской области и муниципальных образованиях**

*В целях реализации функций, возложенных на Общественную палату Псковской области (далее по тексту – «Общественная палата») Законом Псковской области от 09.03.2017 № 1751-ОЗ (ред. от 05.05.2017) «Об Общественной палате Псковской области», Общественная палата осуществляет общественный контроль в формах, установленных Федеральным законом от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», Законом Псковской области от 15.12.2015 № 1605-ОЗ «Об отдельных вопросах осуществления общественного контроля в Псковской области», и иных формах, предусмотренных другими федеральными законами и законами области.*

*Общественный контроль в Псковской области осуществляется в форме общественной экспертизы, общественного мониторинга, общественной проверки, общественного обсуждения и общественных (публичных) слушаний.*

#### **1. МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИЮ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В ФОРМЕ ОБЩЕСТВЕННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ**

Под **общественной экспертизой** понимаются основанные на использовании специальных знаний и (или) опыта специалистов, привлеченных Общественной палатой к проведению общественной экспертизы на общественных началах, анализ и оценка актов, проектов актов, решений, проектов решений, документов и других материалов, действий (бездействия) органов государственной власти области, органов местного самоуправления в области, государственных и муниципальных учреждений и предприятий в области, иных органов и организаций, осуществляющих в области в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, проверка соответствия таких актов, проектов актов, решений, проектов решений, документов и других материалов требованиям федерального законодательства и законодательства области, а также проверка соблюдения прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций.

**Объект общественной экспертизы** – это формализованный документ или группа документов, описывающих и характеризующих какую-либо область общественного бытия. Формализация, т.е. закрепление на каком-либо носителе информации является важнейшим признаком объекта общественной экспертизы: распространенные в обществе мнения и слухи не могут быть объектом общественной экспертизы до тех пор, пока они не будут формализованы, например, с помощью социологического исследования.

**Объектами общественной экспертизы в Псковской области могут являться:**

- нормативные правовые акты органов государственной власти области и органов местного самоуправления;
- проекты нормативных правовых актов органов государственной власти области и органов местного самоуправления;
- иные акты органов государственной власти области, органов местного самоуправления и иных органов (организаций), бизнес-проекты и общественные инициативы, не имеющие нормативно-правового характера, в том случае, когда они затрагивают права, свободы и законные интересы человека и гражданина.

Под **предметом общественной экспертизы** понимается то содержание нормативного правового акта или иного документа (процесса, явления), которое изучается экспертами.

**Предметом общественной экспертизы могут быть:**

- отношения органов государственной власти, местного самоуправления, организаций и граждан, возникающие в процессе разработки и реализации нормативных правовых актов;
- уровень реализованности прав и законных интересов граждан в результате действия (принятия) того или иного акта.

**Рекомендуется обращать внимание на следующие позиции:**

- соответствует ли акт требованиям действующего законодательства;
- доступен ли акт для понимания и использования широкими слоями населения (понятны ли все термины и положения);
- реалистичен ли акт, т.е. содержит ли он все нормы, позволяющие реализовать его на практике, не содержит ли пробелов в процедуре исполнения;
- имеются ли в тексте акта неоправданные преимущества, препятствия, риски и дополнительные издержки для населения при реализации этого акта;
- имеются ли в акте положения, которые могут способствовать коррупции при его реализации;
- содействует ли акт достижению тех целей, которые в нем указаны;
- соответствует ли обоснование акта данным статистического учета;
- имеется ли четкая регламентация деятельности субъектов (граждан, их объединений, иных организаций, органов власти и их должностных лиц) при реализации акта;
- эффективен ли механизм реализации акта;
- предусмотрены ли действенные меры ответственности за невыполнение акта;
- предусмотрен ли механизм обратной связи между правотворческим органом, исполнителями и теми лицами или организациями, на которых отражается исполнение акта;
- соответствует ли принимаемое решение политическим платформам партий и уставным интересам некоммерческих организаций.

Под **субъектом общественной экспертизы** понимается конкретный исполнитель (группа исполнителей), который проводит экспертный анализ и готовит экспертное заключение.

### **Субъектами общественной экспертизы могут являться:**

- индивидуальные (персональные) эксперты;
- коллективные эксперты (экспертные группы либо организации).

Органы государственной власти и местного самоуправления, юридические лица, имеющие отношение к разработке (реализации) нормативных правовых актов и иных актов, подлежащих общественной экспертизе, рассматриваются в качестве участников общественной экспертизы, но не являются ее субъектами. Эти структуры могут участвовать в организационном, материальном, информационном и консультативном обеспечении проведения экспертизы, в том числе в качестве заказчика.

По сферам общественных отношений **общественная экспертиза может иметь следующие виды.**

**Правовая экспертиза** представляет собой специальное исследование, целью которого является оценка совместимости законопроекта с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, международными договорами Российской Федерации, определение его качества в части соблюдения требований юридической техники и др.

**Антикоррупционная экспертиза** представляет собой деятельность специалистов (экспертов) по выявлению и описанию коррупциогенных факторов, относящихся к действующим правовым актам и их проектам; разработке рекомендаций, направленных на устранение или ограничение действия таких факторов.

**Экологическая экспертиза** представляет собой установление соответствия документов и (или) документации, обосновывающих хозяйственную и иную деятельность, экологическим требованиям, установленным техническими регламентами и законодательством в области охраны окружающей среды. Экологическая экспертиза направлена на предотвращение негативного воздействия деятельности человека на окружающую среду, она является одной из наиболее «старых» в отечественной практике.

**Общественная экспертиза в социальной сфере** направлена на выявление имеющихся (или возможных) негативных последствий для гармоничного и устойчивого развития социума во всех отраслях социальной сферы. Она изучает, главным образом, отношения в обществе, и может иметь несколько **фокусов**:

- социально-правовая общественная экспертиза – установление соответствия исследуемых отношений общепризнанным нормам международного права, Конституции РФ и другим законам, гражданским и общественным нормам. Этот вид общественной экспертизы должен установить, каким образом акт влияет на социально-экономическое, общественно-политическое, морально-этическое состояние населения в целом и отдельных его категорий (групп);
- социально-культурная общественная экспертиза – выявление возможных или имеющихся негативных последствий для гармоничного и устойчивого развития социума, таких как установление культурно и исторически неоправданных изменений в общественных отношениях, нетолерантные отношения между социальными, культурно-этническими и религиозными группами, противоречие законодательства и общественной морали и др.;
- гендерная общественная экспертиза – выявление неоправданных ограничений или преимуществ для граждан по признаку принадлежности к тому или иному полу при осуществлении гражданами своих прав, свобод и законных интересов;

➤ социально-экономическая общественная экспертиза – изучение и прогнозирование социальных последствий, которые влекут (могут повлечь) нормативно-правовые изменения в сфере экономики.

Общественная экспертиза может **иметь комплексный характер**, если она включает в себя несколько видов или все вышеперечисленные виды общественной экспертизы.

## **2. МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИЮ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В ФОРМЕ ОБЩЕСТВЕННОГО МОНИТОРИНГА**

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.

**Общественный мониторинг** – это постоянный или временный, систематический или разовый сбор общественными организациями или инициативными группами граждан информации относительно соблюдения прав и законных интересов граждан органами государственной власти, местного самоуправления, хозяйствующими субъектами.

Основными **целями** общественного мониторинга деятельности органов государственной власти и местного самоуправления являются:

- сбор данных, фактов, информации об объекте мониторинга;
- системный контроль за деятельностью органов власти и управления, выбранных в качестве объектов для мониторинга;
- мониторинг качества предоставления услуг населению;
- мониторинг выполнения стратегий, планов или программ развития соответствующими органами власти с целью обеспечения прав и свобод граждан, приоритетов и интересов тех или других социальных групп, соблюдения законности и т.п.;
- разработка на основании результатов проведенного мониторинга рекомендаций, направленных на улучшение деятельности соответствующих органов государственной власти и местного самоуправления.

Основными **задачами** общественного мониторинга являются:

- выявление эффективных методов сотрудничества общественности с органами власти;
- анализ опыта сотрудничества общественных организаций с органами власти, определение имеющихся форм соответствующего сотрудничества и их результативности;
- выявление эффективных и неэффективных направлений информационного взаимодействия общественности и власти;
- определение проблем относительно привлечения общественности к процессу принятия решений;
- выявление возможных механизмов и моделей мониторингов деятельности органов власти разного уровня, которые осуществляются со стороны общественных организаций;

- определение имеющихся источников информации о деятельности органов государственной власти разного уровня, которые являются доступными для общественных организаций, и их эффективности;
- определение мер и форм привлечения общественных организаций к процессам формирования и анализа политики.

Для успешности мониторинга необходимо учитывать **основные требования к нему**: объективность и достаточность исходной информации; сравнительность характера оценок; многокритериальный характер оценок; выбор минимального числа необходимых и достаточных критериев; привлечение дополнительных источников информации.

Требования подразделяются по требованиям к самому мониторингу и требованиям к обнародованию его результатов, а также к методам сбора информации. Специалисты отмечают, что **в процессе предоставления информации относительно результатов мониторинга необходимо**: предоставить специфическую и четко сформулированную информацию; обеспечить необходимую частоту предоставления информации для своевременного принятия решений; убедиться, что информация получена тем, на кого она рассчитана; предоставить информацию надлежащей презентационной формы; для каждой аудитории обеспечить соответствующие формы отчетности относительно результатов мониторинга (письменный отчет, устный доклад, информационные листы, публикация в газетах, на веб-сайте и тому подобное).

Особого внимания заслуживает **мониторинг в системе предоставления муниципальных услуг**, основными задачами которого являются:

- отслеживание изменений в процессах предоставления муниципальных услуг, в реализации проекта, программы;
- определение основных проблем и недостатков процесса предоставления муниципальных услуг, реализации проекта, программы;
- исследование состояния удовлетворения населения деятельностью власти и услугами, что ею предоставляются;
- определение общественных интересов и видение дальнейших желательных шагов власти.

Мониторинг предоставляет возможность реально оценить состояние дел и скоординировать деятельность властного органа на большее соответствие потребностям населения и современным вызовам в целом.

Основными **этапами** мониторинга являются:

1. определение необходимости проведения мониторинга;
2. определения его целей и задач;
3. определение объектов мониторинга;
4. определение ожидаемых результатов мониторинга;
5. разработка стратегии проведения мониторинга;
6. определение ключевых доноров информации;
7. непосредственный сбор информации;
8. обработка, анализ и сравнение данных;

9. анализ ожидаемых результатов по сравнению с полученными;
10. обобщение результатов;
11. обнародование результатов;
12. определение основных проблем реализации программы или проекта, его недостатков или преимуществ, успехов на основе проведенного мониторинга;
13. использование результатов мониторинга в дальнейшей работе.

**Важнейшим этапом мониторинга является сбор информации.** От того, насколько полной, достоверной, непредвзятой будет собранная информация, зависит качество мониторинга в целом. Формы сбора информации могут быть достаточно разнообразными, начиная от опросов общественного мнения, рассылки и сбора анкет до широкомасштабных исследований с применением широкого спектра действий и показателей.

Мониторинг должен базироваться на четкой системе показателей и критериев, с помощью которых и определяется уровень прогресса относительно выполнения отдельных заданий программы, достижения ожидаемых результатов.

В целом общественный мониторинг –это сложный процесс оценивания качества выполнения, исполнительской дисциплины, качества услуг и удовлетворения ими со стороны населения, которое осуществляется путем длительного наблюдения на основе таких показателей, которые наиболее полно отображают состояние вышеприведенных процессов.

Результатом такого мониторинга становится информация, с помощью которой органы власти могут значительно улучшить качество услуг и повысить уровень удовлетворения ими со стороны населения, следовательно, и получить необходимую общественную поддержку для реализации своих планов, программ и проектов.

Именно общественный мониторинг помогает налаживанию взаимопонимания между органами власти и общественностью в процессах предоставления услуг населению.

### **3. МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИЮ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В ФОРМЕ ОБЩЕСТВЕННОЙ ПРОВЕРКИ**

Под **общественной проверкой** понимается совокупность действий по сбору и анализу информации, проверке фактов и обстоятельств, касающихся общественно значимой деятельности 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 деятельности, затрагивающей права и свободы человека и гражданина, права и законные интересы общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций.

**Предметом** общественной проверки могут быть:

- деятельность государственных органов и организаций, органов местного самоуправления и муниципальных организаций в части, затрагивающей общественные интересы;
- деятельность коммерческих организаций любой формы собственности в части, нарушающей общественные интересы;
- деятельность некоммерческих организаций в части удовлетворения общественных

интересов.

**Задачами** общественной проверки являются:

- сбор информации, касающейся предмета общественной проверки и затрагивающей или способной затрагивать общественные интересы;
- изучение и оценка информации, полученной в ходе общественной проверки;
- подведение итогов общественной проверки, включая выработку рекомендаций и предложений по устранению выявленных недостатков, направление их в соответствующие органы и организации;
- обнародование информации о результатах общественной проверки.

Организатор общественной проверки доводит в письменной форме до сведения руководителя органа государственной власти области, органа местного самоуправления муниципального образования в области, государственной и муниципальной организации в области, иных органов и (или) организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами и законами области отдельные публичные полномочия (по тексту – «Органы и (или) организации») решение о ее проведении, а также информацию о порядке проведения и определения результатов общественной проверки, не менее чем за 10 рабочих дня до начала ее проведения. В случае изменения сведений, указанных в данном абзаце, и касающихся проведения общественной проверки, организатор общественной проверки информирует об этом руководителя проверяемого органа или организации в течение одного рабочего дня, следующего за днем принятия решения об изменении указанных сведений.

Срок проведения общественной проверки не должен превышать 30 календарных дней.

При подготовке общественной проверки организатор общественной проверки направляет в проверяемый орган или организацию запрос о предоставлении необходимых для проведения общественной проверки документов и других материалов, а также разъяснений от должностных лиц, имеющих отношение к предмету общественной проверки.

В случае, если по предоставленной информации от проверяемого органа или организации в ответ на запрос организатора общественной проверки невозможно сделать вывод для установления результатов общественной проверки и необходимую информацию невозможно получить иным способом, кроме посещения органов или организаций, Общественная палата вправе посещать органы или организации.

Посещение органов и организаций субъектами общественного контроля осуществляется в рабочее время, установленное правилами внутреннего служебного (трудового) распорядка таких органов или организаций, с соблюдением правил посещения, пропускного и (или) внутриобъектового режимов, установленных в соответствии с действующими нормативными правовыми актами либо локальными нормативными актами органа или организации.

Организатор общественной проверки вправе привлекать к проведению общественной проверки представителей общественных объединений, некоммерческие организации и сообщества, общественных инспекторов, средства массовой информации, других граждан.

Организатор общественной проверки письменного уведомляет проверяемый орган или организацию о посещении в срок не позднее чем за семь рабочих дней до даты посещения. В уведомлении о посещении указываются дата, время и цель посещения, состав лиц, представляющих субъект общественного контроля.

Орган или организация в течение трех рабочих дней со дня получения уведомления о посещении подтверждает дату и время посещения, известив об этом организатора общественной проверки телефонограммой, посредством факсимильной связи или с использованием иных средств связи, обеспечивает доступ лицам, представляющим организатора общественной проверки в занимаемые органом или организацией помещения. В случае невозможности доступа в занимаемые органом или организацией помещения в дату, указанную в уведомлении о посещении, органом или организацией организатору общественной проверки предлагается другая дата посещения.

Информация о проведении общественной проверки размещается организатором общественной проверки в сети Интернет не позднее чем за пять дней до дня начала проведения общественной проверки.

По результатам общественной проверки ее организатор, на основании итогового документа (заключения) по результатам общественной проверки, подготовленного гражданами, привлеченными на общественных началах для проведения общественной проверки, подготавливает итоговый документ (акт), который должен содержать, в частности, основания для проведения общественной проверки, перечень документов и других материалов, изученных в ходе общественной проверки, установленные и документально подтвержденные факты и обстоятельства нарушения прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций или запись об отсутствии таковых, выводы о результатах общественной проверки и предложения и рекомендации по устранению выявленных нарушений.

Итоговый документ (акт), подготовленный по результатам общественной проверки, направляется руководителю проверяемого органа или организации, а также иным заинтересованным лицам, размещается субъектами общественного контроля в информационно - телекоммуникационной сети «Интернет».

#### **4. МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИЮ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В ФОРМЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ОБСУЖДЕНИЯ И ОБЩЕСТВЕННЫХ (ПУБЛИЧНЫХ) СЛУШАНИЙ**

Под **общественным обсуждением** понимается используемое в целях общественного контроля публичное обсуждение общественно значимых вопросов, а также проектов решений органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, с обязательным участием в таком обсуждении уполномоченных лиц указанных органов и организаций, представителей граждан и общественных объединений, интересы которых затрагиваются соответствующим решением.

Под **общественными (публичными) слушаниями** понимается собрание граждан, организуемое субъектом общественного контроля, а также органами государственной власти и органами местного самоуправления, государственными и муниципальными организациями, иными органами и организациями, осуществляющими в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, для обсуждения вопросов, касающихся деятельности указанных органов и организаций и имеющих особую общественную значимость либо затрагивающих права и свободы человека и гражданина, права и законные интересы общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций.



**Цель** общественных слушаний - информирование общественности, свободное обсуждение различных точек зрения на проблему и выработку компромиссных, взаимоприемлемых решений, влияние на формирование общественного мнения по обсуждаемой проблеме; влияние на действия граждан и организаций по обсуждаемой проблеме; влияние на решения органов власти по обсуждаемой проблеме.

Общественные слушания предполагают четкую фиксацию темы обсуждений, обязательное распространение предварительной информации, доступность документированной информации по обсуждаемой теме, составление итогового документа - как отражающего согласие участвующих сторон, так и фиксирующего разногласия.

Для подготовки общественных слушаний целесообразно провести **специальный подготовительный тренинговый семинар** для представителей некоммерческих организаций (участников слушаний) и органов власти. На семинаре могут рассматриваться основные теоретические вопросы общественного участия, концепция прикладного бюджетного анализа, участники смогут смоделировать некоторые формы общественного участия, а также непосредственно подготовиться к предстоящим слушаниям: определить приоритетные темы, проанализировать проблемы, сформулировать предложения.

**Темой обсуждения** на общественных слушаниях могут быть любые проблемы, которые затрагивают права и интересы граждан и организаций, решение которых находится в компетенции органов власти области. Вопросы бюджетного процесса могут обсуждаться на любом его этапе.

Общественные слушания может организовать Оргкомитет, учрежденный группой граждан и организаций, согласовавших его состав, тему и задачи слушаний. Подготовка и проведение общественных слушаний осуществляется Оргкомитетом в соответствии с действующим законодательством, Положением об общественном контроле и согласованными учредителями темой и задачами на основе партнерских отношений с гражданами, организациями, СМИ и органами власти. Все обеспечение подготовки и проведения слушаний осуществляется путем добровольного безвозмездного предоставления Оргкомитету ресурсов гражданами, организациями и органами власти.

К участию в общественных слушаниях приглашаются и информируются об их итогах все заинтересованные в их соответствующей теме общественные группы, СМИ и представители органов власти, в компетенцию которых входит решение обсуждаемых проблем. Итоговая информация предоставляется всем желающим.

Общественные (публичные) слушания проводятся в помещении, пригодном для размещения в нем представителей различных групп населения, права и законные интересы которых затрагивают вопросы, вынесенные на общественные (публичные) слушания. Организатор слушаний не вправе ограничить доступ в помещение заинтересованных лиц или их представителей. Обсуждения также могут проводиться опосредованно, например, через Интернет.

Дискуссии по законопроектам часто проводятся с представителями общественности, являющимися экспертами в обсуждаемом вопросе. Но при проведении общественных обсуждений перехода к новому регулированию для достижения различных целей необходимо **обращение к разным целевым группам**:

- к гражданам – именно от их мнения в демократическом государстве зависит принятия или непринятия мер государственной политики;
- к основным заинтересованным сторонам – для получения информации о существующей правоприменительной практике и отношениях в сфере регулирования;

➤ к экспертам – для уточнения информации о существующем положении дел и повышения качества проработки предлагаемых мер.

Также в обсуждение должны быть включены:

➤ органы исполнительной и законодательной власти области, представители местного самоуправления;

➤ институты гражданского общества (профсоюзы и федерации работодателей, ассоциации по защите прав потребителей, правозащитные организации, молодежные организации, семейные организации и т.п.);

➤ любые заинтересованные граждане.

**Методы и этапы обсуждений с различными целевыми группами** отличаются в силу того, что они должны решать разные задачи. Если граждан надо убеждать в правильности предлагаемого подхода, то от заинтересованных сторон, прежде всего, требуется получить информацию, а от экспертов - пригодные для использования предложения.

В случае с гражданами и политическими силами, которые представляют их интересы, основным методом обсуждения является обнародование разрабатываемых реформаторами материалов и организация канала получения комментариев. Это может достигаться как путем проведения личных встреч с гражданами, так и использования Интернета, средств массовой информации и средств почтовой связи. Также в работе с гражданами (в силу того, что подобного рода обсуждения привлекают только наиболее активных лиц) можно использовать социологические опросы и организацию фокус-групп.

В случае с заинтересованными сторонами требуются более сфокусированные методы работы: проведение двусторонних консультаций или приглашение признанных представителей заинтересованных сторон в рабочие группы по разработке предлагаемых мер.

В работе с экспертами следует сделать акцент на повышение их заинтересованности. Этого можно достичь путем персонализированных просьб на рецензирование разрабатываемых материалов или персональных приглашений на тематические семинары.

Наилучший способ запуска общественной дискуссии - это **размещение** создаваемой программы, нормативного документа, закона или реформы на сайте ответственного государственного органа с возможностью обратной связи (отзывы на почту и по телефону, специально созданный форум). Следует также использовать почтовые и Интернет рассылки, выпускать печатный информационный бюллетень, готовить публикации для СМИ.

Общественные обсуждения могут проводиться как **в форме неформальных консультаций** со всеми заинтересованными сторонами, так и **в форме формальных консультаций** с институтами гражданского общества, а также с привлечением специальных консультативных органов, состоящих из представителей различных экономических и социальных групп организованного гражданского общества, представителей власти и т.п.

При организации как формальных, так и неформальных обсуждений с различными заинтересованными сторонами имеет смысл придерживаться **следующих важных принципов**: участие, открытость и подотчетность, эффективность и последовательность.

**Участие предполагает** создание всех необходимых условий с целью охвата наибольшего размера аудитории при проведении консультаций. Условно говоря, должны быть

обеспечены условия, при которых каждый желающий может ознакомиться с концепцией и проектом реформы.

**Открытость и подотчетность означает**, что процессы администрирования и выработки нового подхода к регулированию должны быть прозрачны. Отнюдь не обязательно раскрывать всю информацию, как готовится проект нового закона, достаточно указать, какие отделы агентства вовлечены в процесс подготовки, кто курирует, какие внешние эксперты привлечены. В случае необходимости также можно указать, каким образом с участниками данного проекта можно связаться. Также при проведении официальных консультаций необходимо, чтобы каждый участник указал, чьи интересы он представляет.

**Эффективность означает**, что политика должна быть своевременной, то есть консультации должны начинаться как можно раньше, а заинтересованные стороны - привлекаться к выработке политики на той стадии, когда они еще могут повлиять на формулирование целей, методов их достижения, индикаторов их выполнения и при необходимости первоначального проекта политического документа.

**Последовательность означает**, что, разрабатывая стратегию общественных обсуждений по законопроекту, следует учитывать, как общий контекст происходящих в России институциональных изменений, так и частные задачи. Процедура проведения общественных обсуждений не может быть закреплена раз и навсегда. Она должна зависеть от каждого отдельного законопроекта, его стадии проработки.

Консультации необходимо проводить, как минимум, **на следующих трех стадиях законопроекта**:

- обоснование необходимости реформы;
- оценка различных вариантов концепции и обсуждение законопроекта;
- разрешение сомнений, касающихся конкретных вопросов реформы.

Обязательно следует придерживаться строгой последовательности при организации общественного обсуждения вопросов проекта. Переход от одной темы с первой стадии к теме второй стадии внесет в процесс сумятицу, не будет ясно, по каким вопросам достигнут компромисс, по каким нет. В конечном итоге такие скачки приводят к негативному отношению к обсуждениям проекта всех участвующих сторон.

## **5. ОБЩИЙ АЛГОРИТМ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ МЕРОПРИЯТИЙ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ**

С учетом теории и практики общественного контроля примерный алгоритм осуществления мероприятий общественного контроля может быть следующим.

**Шаг 1.** Определите актуальную проблему, которая требует решения и которую можно решить с помощью общественного контроля. Определите объекты общественного контроля - органы и организации, которые являются источником проблемы или в чью компетенцию входит ее разрешение.

**Шаг 2.** Определите форму общественного контроля, соответствующие ей методы (наблюдение, фото-, видео-, аудиофиксация, запросы и обращения, посещение объектов общественного контроля, сбор и анализ информации, экспертиза, общественное обсуждение или другие). Определите способы обнародования информации общественного контроля, сайты для ее размещения, в какие органы, организации и средства массовой информации направлять информацию. Определите субъекты общественного контроля, органы и организации, с которыми необходимо установить взаимодействие.

**Шаг 3.** Формирование «команды». Определите, кого нужно привлечь к участию в проекте, каких специалистов, кто и что должен делать. Направьте предложения потенциальным участникам проекта, включая субъекты общественного контроля, органы и организации, получите согласие, определите состав участников и степень их участия. Подготовьте план действий с учетом состава «команды» и степени участия, доведите его до каждого участника с указанием сроков, мероприятий, распределения функций, порядка взаимодействия.

**Шаг 4.** «Визуализация» проблемы. Начинайте действовать, перед каждым мероприятием, рейдом общественного контроля напоминайте участникам и уточняйте план действий. Документируйте свои действия, ведите фото-, видеосъемку, аудиозапись каждого мероприятия, публикуйте полученные материалы на дружественных сайтах, тиражируйте публикации с использованием возможностей сети, средств массовой информации, формальных и неформальных коммуникаций. Привлекайте внимание общественности к проблеме, формируйте общественное мнение, общественный резонанс.

**Шаг 5.** По завершении мероприятия, группы мероприятий определите результаты общественного контроля, подготовьте итоговый документ. Обнародуйте итоговый документ: опубликуйте на дружественных сайтах, растиражируйте в сети, направьте пресс-релизы в СМИ с указанием ссылок на адреса опубликования в сети материалов и итогового документа общественного контроля, направьте предложения в органы и организации, имеющие полномочия для разрешения проблемы, в другие заинтересованные (компетентные) органы и организации.

На этом завершается первый цикл общественного контроля. Проанализируйте проделанную работу, что сделано хорошо, что не получилось, какие ошибки и как нужно исправить.

Следующим шагом является мониторинг реакции органов и организаций, должностных лиц на результаты общественного контроля, контроль устранения выявленных нарушений, разрешения контролируемой проблемы.

Если какой-то орган, организация, должностное лицо проигнорировали обращение по результатам общественного контроля, ответили формальной отпиской, обращайтесь к вышестоящему должностному лицу, в вышестоящий орган, организацию, а также в надзорные органы.

В этом случае объектом следующего цикла общественного контроля могут стать такие орган, организация, должностное лицо. Как следствие, алгоритм общественного контроля приобретает вид раскручивающейся, переходящей на новые уровни спирали, в конечном итоге должны быть определены источник проблемы и соответствующий уровень ее решения.

### **ВАЖНО!**

При производстве фото-, видео-, аудиозаписи и опубликовании полученных результатов необходимо знать свои права и требования законодательства. Вы вправе производить фото-, видеосъемку должностных лиц при исполнении ими своих обязанностей в государственных, общественных и иных публичных местах (в том числе на улицах, на транспорте), за исключением режимных объектов и, если это не мешает их работе.

Вы не вправе производить их фото-, видеосъемку как частных лиц, а равно и других граждан без их согласия, а также без их согласия собирать, хранить, распространять и использовать сведения об их частной жизни, в частности о происхождении, месте пребывания или жительства, о личной и семейной жизни.