

# **С Т Е Н О Г Р А М М А**

## **заседания "круглого стола" на тему "О правовом и организационном обеспечении взаимодействия институтов государственного, муниципального, парламентского и общественного контроля в Российской Федерации"**

**24 марта 2014 года**

ВШ

**Ж.Я. ИВАНОВА**

Уважаемые коллеги! Меня зовут Иванова Жанна Яновна, член Совета Федерации. Всегда рада представиться именно с тем, какой регион я представляю. Представляю Сахалинскую область, единственную область на островах Российской Федерации.

Тем не менее хочу отметить, что та тема, которая сегодня легла в основу нашего "круглого стола" – "О правовом и организационном обеспечении взаимодействия институтов государственного, муниципального, парламентского и общественного контроля в Российской Федерации", искренне радуется и глаз, и душу, что такое количество замечательных людей, людей, представляющих институты, представляющих именно как раз тот социум, то гражданское общество сегодня представлены. И, конечно, хотелось бы, чтобы наш сегодняшний разговор, наш диалог имел то завершение, которое должно обязательно иметь продолжение. Именно потому, что сегодня стало не просто модным ссылку делать на Послание Президента, а это, наверное, отправная точка того, что

уже реализовывается в отношении поиска механизмов, которые могли бы очень достойно представить диалог гражданского общества с властью.

И особенно мы, конечно, часто ссылаемся на его майские указы, которые четко, системно ориентируют нас в пространстве, чтобы каждый нашел в поисках направления своей общественной работы самого себя, свою команду, которая работает в формировании общества, будь то "дорожные карты", а это то, что уже делается с тех посланий, которые дают возможность формировать некие коммуникационные механизмы.

Мы сегодня говорим об Интернет-пространстве, как способе общения через определенные сайты, порталы, которое дает возможность быть более открытыми, более прозрачными в диалоге с населением. Это вопросы, связанные с теми "круглыми столами", которые проводятся в регионах. Это все, все, все, начиная с работы общественных палат, с народного контроля, о котором мы много говорим, но, наконец, мы к нему приступаем более конкретно. Потому что это очень важный момент, который не прописан сегодня в Конституции. Но тем не менее мы говорим, а как же сохранить право на правильность действия законов, если не будет взгляд не просто изнутри, а фундамента, который представляет общественность. Общественность – фундамент, она выбирает власть. А власть должна обязательно понимать, кому она обязана и какие при этом есть полномочия и той, и другой стороны, а, стало быть, выработать определенный план действий. И это называется договор, договор о сотрудничестве, основанный на определенных правилах, на определенных задачах и, конечно, основанный на конституционном строе.

Сегодня, когда мы проводим некий анализ за прожитые годы, мы видим как бы некий такой волнообразный период поднятия инициатив законодательных, поднятия общественности, потом некий спад, который, так сказать, в большей степени говорил о том, что не были люди услышаны, не были востребованы. Потом сама власть понимает, что без общественности уже никуда. И люди чувствуют эту необходимость, и опять взлет. И вот эта нестабильность, это подпрыгивание из периода в период, конечно, отражается на негативных каких-то проявлениях, которые потом создают нездоровую атмосферу в обществе. И на то имеет общественность право.

Мы же должны понимать, что независимо от того, как мыслит та или иная общественность, тот или иной гражданин, потому что не только общественность, мы просто должны сегодня опираться и на очень интересных людей, людей, которые не могут входить в ту или иную организацию, но уважаемых, почитаемых и имеющих определенное влияние в обществе, и, если можно такой употребить термин, подтягивать их к себе, быть рядом с ними, учиться вместе с ними.

Все это должно лечь в основу нашего совместного четкого поведенческого отношения к общению с властью.

Я искренне рада, что сегодня представлено такое количество участников нашего "круглого стола". По подготовке и проведению сего достойного мероприятия наши организаторы определили участников, выступающих, которые люди достойные, имеющие определённый опыт именно в той теме, которая сегодня легла в основу нашего обсуждения.

ВШ

Но это не значит, что этим ограничимся. Поэтому давайте определимся сразу по регламенту. Мы даем 10 минут выступающим. Будем стараться не подталкивать друг друга, но как-то все равно стараться оставить возможность, время другим выступающим, чтобы каждый молвил слово от души, от сердца, что наболело, что очень хотелось бы сказать и поделиться. Прошу при этом представляться, называть имя, организацию и, может быть, даже регион, который сегодня может поделиться своим опытом, всем тем, что было наработано.

Итак, выступления по продолжительности, я уже говорю максимально – 10 минут, но стараться в 5-7 минут, коллеги. И уже после этого мы с вами подойдем по рекомендациям, которые у вас имеются в документах. Они уже как проект у вас перед глазами. Я думаю, что с этим мы и пойдем в дорогу.

Слово предоставляется Дискину Иосифу Евгеньевичу, человеку известнейшему, это центр мозговой. Поэтому ему слово молвить, как председателю комиссии Общественной палаты Российской Федерации по развитию гражданского общества и по взаимодействию с общественными палатами субъектов Российской Федерации.

Пожалуйста.

**И.Е. ДИСКИН**

Я еще одновременно с этим член президиума СПЧ от комиссии по законодательству в области общественного контроля. Так что в данном случае я представляю обе уважаемые структуры.

**Ж.Я. ИВАНОВА**

Замечательно.

Слово Вам, пожалуйста.

**И.Е. ДИСКИН**

Спасибо.

Во-первых, я хотел бы поблагодарить Комитет Совета Федерации по конституционному законодательству, правовым и судебным вопросам, развитию гражданского общества, что вынесена такая важнейшая тема.

Актуальность этой темы определяется как нашими общественными реалиями, так и обращением Президента, предпоследним по сроку обращением Президента Российской Федерации, где он этой проблематике уделил очень большое внимание. Мы благодарны Президенту, что вопрос об основах общественного контроля в Российской Федерации вынесен в Послании в числе одного из важнейших приоритетов. Это неслучайно.

Кроме того, что закон устанавливает рамки и принципы действия системы, я подчеркиваю, системы общественного контроля в Российской Федерации, впервые речь идет о формировании именно системы. Но и запускает в действие, и об этом очень важно было бы нам всем говорить, изменения в целом ряде законодательных актов Российской Федерации, законов, постановлений. И перечень этих законодательных актов вынесен Президентом в приложение к проекту закона об общественном контроле.

Поэтому надо понимать, что речь идет не об изолированном законодательном акте, а об огромной работе. Но эта работа не из головы Минервы, не из воздуха, а из реальной практики. Что же произошло за последнее время, что позволяет говорить о переменах в практике общественного контроля?

Прежде всего указ Президента и постановление Правительства об изменении порядка формирования общественных советов при

федеральных, а теперь и при региональных органах исполнительной власти. Долгое время два президента по очереди, один Президент, потом его преемник Дмитрий Анатольевич, а потом опять Владимир Владимирович, критиковали общественные советы за то, что это органы, куда отбирают удобных людей, что они не занимают принципиальной позиции. И в ответ на это Президент Российской Федерации Владимир Владимирович Путин принял указ и Дмитрий Анатольевич принял постановление Правительства об изменении порядка формирования общественных советов.

Что же поменялось? Прежде всего, установлен порядок, при котором и положения об общественных советах теперь подлежат согласованию с Общественной палатой, а персональное формирование идет на паритетных началах. С грустью должен вам сообщить, что этот новый порядок принимается нашими органами исполнительной власти со скрипом. Причем принимается со скрипом там, где мы должны были ждать опережающего действия.

ВШ

Заместитель Министра экономического развития, глава Росимущества госпожа Дергунова, которая всегда себя позиционировала в качестве либерального политика, написала дважды в Общественную палату, что Росимущество не нуждается в создании общественного совета. А я хотел бы, чтобы общественность, собравшаяся здесь, и органы законодательной власти оценили, что речь идет об органе, который распоряжается триллионами рублей. Триллионами рублей! Да, народных рублей. И в этой ситуации уход от участия в общественном контроле вызывает по меньшей мере недоумение.

Как заместитель председателя совместной комиссии Общественной палаты и экспертного совета Правительства должен

доложить, что палата направила письмо Дмитрию Анатольевичу Медведеву с информацией о таком крайне сомнительном действии, которое, с моей точки зрения, напрямую (здесь есть СМИ, я надеюсь, что они донесут мою позицию) дискредитируют тех самых либеральных экономистов, которых, как сказал Владимир Путина на встрече с бюро РСПП, любите вы и любим мы. Мы тоже их любим, но до определенной степени. Не до той степени, когда идет (я не помню сейчас слово) наглое игнорирование указа Президента и постановления Правительства, где написано, что все органы за очень небольшим исключением. Мы понимаем, когда агентство по спецстроительству говорит, мы понимаем, когда служба внешней разведки. Это мы можем понять. Но когда идет речь о Росимущество, я надеюсь, что вы поддержите, и я хотел бы попросить записать в рекомендацию этого "круглого стола" о том, что недопустимо, когда подобные структуры, как Росимущество, стремятся уйти из-под общественного контроля.

И сегодня интенсивно идет формирование общественных советов по новым правилам. При этом широко используется механизм электронной демократии. И при формировании общественного совета при Минсоцтруде, и при Минздраве проводились широко интернет-консультации, где лидеры интернет-голосования получили свои места. Высказывались сомнения в их профессиональных качествах. Не наш вопрос. Если большое число российских граждан поддерживают активно этих людей, значит, им этим, может быть, и неудобным людям, место в структурах общественного контроля. ...*(Говорит по-английски.)*

Одновременно с этим завершилось формирование системы общественных палат в Российской Федерации. На сегодня действуют в 82 субъектах Российской Федерации законы об общественных

палатах субъектов Федерации. И только в одном субъекте Российской Федерации общественная палата действует на основе указа. И с грустью я должен сказать, что это культурная столица нашей Родины город Санкт-Петербург, где упорно сопротивляются принятию закона об общественной палате. Да, пока сегодня нет обязательной нормы, что только палаты, где действует закон, будут представлены в Общественной палате. Поэтому представители Санкт-Петербурга будут входить в состав федеральной палаты как представитель. Но после принятия закона об основах общественного контроля эта норма исчезнет, потому что там написано четко и ясно, что и общественные палаты, и общественные советы – органы, действующие на основе соответствующих органов законодательной власти. Но мы надеемся, я думаю, что вы здесь все нас поддержите, что в ближайшее время Государственный совет Республики Крым и муниципальные органы, действующие органы субъекта города Севастополя примут законы об общественной палате. И представители двух новых субъектов Российской Федерации вернутся к себе домой и будут представлены в Общественной палате Российской Федерации.

вШ

Одновременно с этим мы столкнулись, именно столкнулись, не были ни инициаторами и так далее, с огромным движением по созданию общественных палат и общественных советов на муниципальном уровне. Вот Виталий Евгеньевич, здесь присутствующий, первый председатель Совета общественных палат России, мы дискутировали и долго обсуждали, нужно ли создавать общественные палаты на муниципальном уровне. Вопрос снят. Массовые движения в этом направлении... У меня были сомнения. Они были просто сметены.



Сейчас в Московской области идет огромный, не побоюсь этого слова, огромный инициативный проект по созданию общественных палат муниципальных образований, в том числе с интернет-консультациями и так далее. И это, конечно, совершенно создает иную общественную обстановку в Московской области. Многие главы муниципальных образований, которые много лет, как феодальные князьки, правили у себя в муниципальных образованиях окажутся под серьезным общественным прессингом. И мы уже это чувствуем.

Таким образом, меняется... во-первых, идет огромное, не побоюсь этого слова, именно огромное движение по созданию нормативных документов, принятию законодательных актов. К нам обращаются с просьбой для региональных органов общественного контроля, для общественных советов при региональных органах прислать нормативные документы. И мы сейчас над этим работаем. Меняется сама атмосфера в системах общественного контроля.

Мой коллега Борисов, который, я надеюсь, выступит и расскажет о том, как действует система общественного контроля в области избирательного законодательства, здесь тоже произошли буквально за последний год кардинальные изменения. Поэтому я не буду залезать в ваши прерогативы. Просто анонсирую, что произошли тоже значимые изменения, которые поменяли и обстановку в избирательном законодательстве.

И 3 сентября, когда я на заседании президентского совета докладывал положение закона, я тогда позволил себе сказать, что сам факт выдвижения Президентом проекта закона об общественном контроле будет свидетельствовать о том, что высшая государственная власть решила твердо опереться на гражданское общество.

И завершая свое, может быть, затянувшееся выступление, могу сказать. Тот факт, что Президент внес проект и проект достаточно широкий, не все, что хотелось бы авторам, внесено, но так никогда не бывает, авторы всегда хотят больше. чем это позволяет реальная политическая обстановка, реальный баланс интересов, но тот факт, что Президент не послушал всех тех, кто говорил о том, что кардинальное расширение общественного контроля может негативно сказаться на системе государственного управления, а поверил в гражданское общество России, говорит о том, что складывается ответственное партнерство власти и гражданского общества, которое, можно говорить, как новый складывающийся социальный контракт в нашей стране.

Спасибо.

**Ж.Я. ИВАНОВА**

Спасибо большое, Иосиф Евгеньевич.

Я хочу сказать, коллеги, чтобы вы все понимали, сейчас Иосиф Евгеньевич неоднократно обратил внимание на то, чтобы информация по Росимуществу обязательно дошла. Вы знаете, даже сегодня, да уже и не сегодня, а определенный период времени идет прямая трансляция в стенах Совета Федерации всех тех моментов, которые мы проводим на комитетах, и нашего комитета, и пленарных заседаниях. А все, что говорится в этих стенах, обязательно стенографируется и уходит в протоколы. А там, соответственно, наш Аппарат четко и ясно по тем обращениям... То есть чтобы вы были спокойны, что ваши слова услышаны. В этом плане вы должны быть спокойны. Это первое.

Во-вторых, хотелось бы, продолжая наше общение, продолжая наш диалог, предоставить слово Иванову Олегу Борисовичу. Это

профессор, главный редактор журнала "ЭТАП". Я думаю, что он еще что-то добавит.

Пожалуйста, Вам слово.

**О.Б. ИВАНОВ**

Вообще-то моя основная профессия – это директор ОАО "РЖД" по контролю и внутреннему аудиту.

вШ

Спасибо, Жанна Яновна, за предоставленное слово и за возможность поделиться своими соображениями на тему.

Хотелось бы сказать, конечно, прежде всего, что тема настолько необъятная, настолько серьезная и глубокая, и новая, что требует, естественно, более значительного, может быть, анализа. Поэтому, учитывая фактор времени, я остановлюсь, скажем так, на некоторых аспектах. А, во-вторых, наверное, в таком телеграфном стиле.

О роли и значении контроля как функции управления, как основной функции управления, я думаю, говорить не надо, все понимают. Но во всех сферах деятельности, во всех сферах жизни, когда мы читаем на этикетке французского вина, что оно контролируется Chateau, то мы уже можем говорить об уровне качества этого продукта. То же самое, когда мы приходим в молочный магазин, в аптеку, мы смотрим на этикетку прежде всего, а затем на дату выпуска, на состав, то есть осуществляем такой контроль, мониторинг продукта, который приобретаем. Так у нас происходит во всем – в большом и в малом. На государственном уровне у нас происходит то же самое.

Надо сказать, что существуют две проблемы. Главная – это то, что бытует такое мнение, что у нас присутствует избыточность контроля. И действительно, если смотреть, какую функцию несут у

нас все органы власти, и законодательные, и исполнительные всех уровней, то есть и федеральная ступень, и региональная, и муниципальная, все занимаются контролем. Плюс к тому существуют специальные органы, обеспечивающие контроль, — Счетная палата Российской Федерации и иного калибра. Контрольное управление Президента, ряд органов финконтроля, прокуратура, правоохранительные и прочие органы, Роспотребнадзор. И не чужды функции контроля различным общественным организациям от самого высшего, то есть парламентского уровня, уровня Общественной палаты Российской Федерации и ниже.

### **С МЕСТА**

*(Не слышно.)*

### **О.Б. ИВАНОВ**

Ну, ладно, это законодательная власть, может быть, оговорился. Извиняюсь.

И профсоюзы, и общественные комиссии, и средства массовой информации, и далее со всеми остановками. Поэтому бизнес постоянно подчеркивает вопрос об избыточности контроля. И даже считает ущерб от проверок, которые осуществляют органы прежде всего федерального уровня и муниципального. Не будем эти цифры называть, потому что они в принципе недостоверны.

А общество недовольно эффективностью контроля и результатами борьбы с нарушениями, с коррупцией, с иными негативными проявлениями и так далее. И поэтому такая коллизия присутствует. Еще раз хотелось бы подчеркнуть, что как бы мы и что бы мы ни говорили, но контроль просто необходим.

Вот я приведу две цифры. Одну из них нашу отечественную. Это, по данным МВД, в нашей стране материальный ущерб от экономических преступлений в 2013 году только по оконченным

уголовным делам составил 197, 9 млрд. рублей. Это более одной трети расходов государства на образование.

И вторая цифра импортная. Это 2 февраля 2014 года, Севилья, еврокомиссар Евросоюза по внутренним делам сообщила, что взяточничество и коррупция обходятся Евросоюзу в 120 млрд. евро в год. То есть эта проблема существует везде и всюду. То есть контроль просто необходим, как воздух. Эти цифры сами за себя говорят, не буду даже комментировать.

Поэтому речь должна идти прежде всего о рационализации механизма контроля и, второе, о повышении эффективности контроля. И здесь мы должны вести речь о расширении функций общественного контроля. Его бесспорным преимуществом является независимость, публичность и соответственно доверие к результатам.

Но мы знаем, что все имеет две стороны, в том числе и медаль, в том числе и функция общественного контроля. И здесь бы я хотел сказать, что общественный контроль не должен быть стихийным, хаотичным, импульсивным, популистским и лоббистским.

вш

Не буду раскрывать каждый из этих моментов. Мы все понимаем, о чем идет речь. У нас масса комиссий создается. Ну, не такие, как на майдане, слава богу, но и там тоже под флагом контроля пытаются даже грабить

Из того вытекает еще один момент, что контроль должен быть квалифицированным, потому что это такая же профессия, как врач, пилот и, как нас предупреждал Иван Андреевич Крылов, "беда, коль будет пироги начнет печи сапожник, а сапоги тачать пирожник". Если в контроль придут некомпетентные люди, то наворочают не меньше хирурга бестолкового.

Я еще хочу сказать, что еще одним важным элементом, важным аспектом в развитии управления государством, я считаю, что должно являться постепенное расширение механизмов самоконтроля взамен некоторых функций госконтроля. Но здесь очень важный момент — на основе единых стандартов и механизмов.

Еще хотелось бы остановиться на функции внутрикорпоративного контроля, но это тема, которая заслуживает отдельного...

**И.Е. ДИСКИН**

Нам интересно, как в "РЖД" внутрикорпоративный общественный контроль, с тарифами не все согласны. Я хорошо к Владимиру Ивановичу отношусь, но...

**О.Б. ИВАНОВ**

С тарифами, вы имеете в виду, с индексацией?

**И.Е. ДИСКИН**

С вашей структурой тарифов, обоснованности тарифов, с тем, как общественный контроль работает... *(Оживление в зале.)* Вот скажите нам, пожалуйста.

**О.Б. ИВАНОВ**

Сейчас мы кислое с пресным спутаем здесь, наверное.

**И.Е. ДИСКИН**

Нет, не спутаем. Поскольку Президент прямо сказал, что при госкорпорациях должны создаваться структуры общественного контроля. Не слышал я что-то, чтобы Владимир Иванович и Вы, как директор, отвечающий, выступали за создание структуры общественного контроля в "РЖД".

**О.Б. ИВАНОВ**

Может быть, меня просто еще не слышали вообще на эту тему?

**И.Е. ДИСКИН**

Владимира Ивановича слышал.

**О.Б. ИВАНОВ**

Владимир Иванович тоже четко определяет.

**Ж.Я. ИВАНОВА**

Коллеги, у нас "круглый стол", мы можем в диалоге участвовать. И это нормально. Это здоровый процесс общения.

**И.Е. ДИСКИН**

Согласитесь, уместный вопрос.

**Ж.Я. ИВАНОВА**

Уместно совершенно.

**И.Е. ДИСКИН**

Более того, заявлено о развитии институтов общественного внутрикорпоративного контроля прямо в вашей теме. *(Оживление в зале.)*

**Ж.Я. ИВАНОВА**

Иосиф Евгеньевич, в данном случае я попробую встать на сторону в чем. Россия на самом деле имеет имидж административного государства с ресурсом мощным. И в данной ситуации, чтобы мы понимали, что народный контроль мог бы более четко разъяснить. Ведь у нас же поголовная идет в регионах... Например, то же самое возбуждение уголовных дел в отношении чиновников. И мы знаем о том, что на выходе может быть даже и ноль, но при этом при всем формируется некое, знаете, не очень красивое представление о власти. Сегодня чиновник боится принимать какие-то реальные решения. И, наверное, с этой стороны было бы неплохо общественности понимать, что происходит.

Более того, мы на выходе имеем следующее. Прокурор спрашивает у того же, например, бизнеса: у вас, уважаемые, откуда

прибыль? А налоговая говорит – а где прибыль? То есть тоже сложности. Вот здесь, может быть, и находится... Я так понимаю?

А все, о чем сейчас говорят, коллеги, наверное, выступающий еще хотел бы сказать.

**О.Б. ИВАНОВ**

Мне бы не хотелось просто уходить в тарифообразование сейчас.

**И.Е. ДИСКИН**

Нет, мы не про тарифообразование, мы про общественный контроль в госкорпорации "РЖД". Владимир Иванович пользуется огромным общественным уважением, как выдающийся общественный деятель. И было бы странно, если бы он со своим общественным имиджем не продвигал бы общественный контроль у себя в хозяйстве.

**О.Б. ИВАНОВ**

Естественно.

Во-первых, наша компания очень публичная.

**С МЕСТА**

Коллеги, может быть, все-таки вернемся к повестке дня?  
*(Оживление в зале.)* Это действительно интересный вопрос, но как-то...

**О.Б. ИВАНОВ**

Давайте вынесем это в отдельную встречу.

**Ж.Я. ИВАНОВА**

Давайте вынесем отдельно, потому что я вижу, что многие желают выступить.

Я понимаю, что есть вопрос, который...

**О.Б. ИВАНОВ**

Давайте завтра встретимся.



**Ж.Я. ИВАНОВА**

И тем не менее, продолжая работу...

**О.Б. ИВАНОВ**

Давайте я закончу хотя бы крупными мазками.

**Ж.Я. ИВАНОВА**

Ваш тезис, как вывод, и мы пойдем дальше.

Пожалуйста.

**О.Б. ИВАНОВ**

Ладно, тогда мы здесь и время уже упустили.

вш

Поэтому если подводить итоги, я бы сказал так, что мы должны двигаться в направлении расширения и развития форм общественного контроля, мониторинга и прежде всего общественной экспертизы. Вот это та сторона, которая присуща прежде всего менеджменту и топ-менеджменту и собственнику, как государству. Но в то же время это должно широко и публично освещаться.

Должен обеспечиваться профессионализм и компетентность. Я уже об этом говорил. Это исключительно важно.

Затем, функция общественного контроля должна иметь правовой статус и соответствующие правовые формы, потому что если этого не будет, то каждая комиссия, комиссия, не которая создается при каких-то органах, а которая просто собираются в кучку и считают, что вправе рулить, так сказать, создают антикоррупционные комитеты, а потом мы выясняем, что они связаны с ЦРУ и так далее, чтобы вот этого не было, все должно все-таки регулировать.

**Ж.Я. ИВАНОВА**

И все остальные предложения можно в письменном виде, чтобы мы уже потом...

**О.Б. ИВАНОВ**

Я два слова еще скажу.

Необходимо сочетать контроль государственный, общественный и прочие формы со взаимообменом информацией. И необходим закон, о котором мы говорили. Но закона мало. Нужны нормативные акты подзаконные, которые бы его оживили. Все.

Спасибо за внимание.

**Ж.Я. ИВАНОВА**

Коллеги, я на самом деле не для того, чтобы пресечь продолжение разговора. На самом деле, если у вас есть уже в письменном виде, было бы очень здорово, если бы вы могли бы нам передать их для работы.

**О.Б. ИВАНОВ**

Есть в набросках. Я обязательно завтра же отдам.

Дарья Игоревна Милославская, член Общественной палаты Российской Федерации. Мы сегодня предоставляем слово председателю Совета некоммерческого партнерства "Юристы за гражданское общество". Пожалуйста.

**Д.И. МИЛОВСЛАВСКАЯ**

Спасибо, Жанна Яновна.

Я бы хотела свое время уделить не столько тому проекту закона, который все мы с вами уже прочитали и знаем, сколько международному опыту общественного контроля... потому что, мне кажется, при подготовке этого законопроекта не всегда мы имели возможность с международным опытом ознакомиться, тем более так широко.

Существует пять основных, если можно так сказать, китов в законодательстве европейских стран, не только европейских, на которых держится законодательство в общественном контроле. Это

прежде всего законодательство о свободе доступа к информации. Законодательство, которое говорит о необходимости прозрачности и отчетности финансовой со стороны государственных органов. Третья база – это обязательное обнародование информации о коррупции и конфликте интересов. Четвертое – это участие общественности в нормотворчестве. И пятое – это участие в мониторинге и оценке работы государственных органов.

Как правило, это все определяется в документах, определяющих политику сотрудничества. Они так называются в международном праве. В разных странах эти документы имеют разное название. Но эти пункты, о которых я сказал, они так или иначе учитываются в основополагающем документе, который потом ложится в основу других нормативных актов, регулирующих общественный контроль.

Такие механизмы европейский опыт предусматривает. Первый механизм очень важный – это органы общественных консультаций, так называемые общественные советы. Они формируются другим способом, не так, как у нас. Существуют временные общественные советы, которые создаются для решения конкретной проблемы. Например, вопрос, связанный с экологическим бедствием каким-то, с трудностями в здравоохранении. Такие временные советы создаются в Японии, в Германии, в Швеции.

Существуют постоянные общественные советы. В Соединенных Штатах, во Франции, в Великобритании, в странах Скандинавии. Эти советы занимаются конкретным вопросом – вопросом старения, вопросом привлечения молодежи к той или иной сфере деятельности, вопросами инвалидов.

В разных странах советы эти формируются по-разному. В некоторых они назначаются парламентами или министерствами. В

тех странах, в которых назначаются, это Франция, Индия, Швеция, Германия, Великобритания. И избираются. Например, в Соединенных Штатах.

Второй механизм, законодательно установленный, – это использование интернет-технологий. Например, в Норвегии существует законодательно установленный интернет-портал, на котором специально обученные чиновники переводят на общепонятный язык те нормативные акты, которые издает парламент. На этом же портале ведутся консультации для того, чтобы объяснить людям, что имелось в виду под тем или иным нормативным актом.

В Албании существует форум для обсуждения законопроектов и поставки государственных услуг. В Эстонии существует такой же портал для консультаций с инвесторами и предпринимателями.

вш

Там в основном на предпринимательскую деятельность это направлено.

Следующий механизм – это участие общественности в заседаниях и слушаниях. В 81 проценте всех стран мира существует процесс открытых слушаний по финансовым вопросам, в которых участвуют независимые эксперты, на которые допускается любой представитель общественности и идет трансляция по государственным каналам или в Интернете.

Следующий механизм – это консультации с так называемые социальными партнерами. Создаются сети или базы данных тех некоммерческих организаций или групп граждан, которые являются специалистами в той или иной сфере. И в случае необходимости с ними проводятся консультации перед принятием нормативного акта, затрагивающего их интереса. Это тоже законодательно установлено.

В 70 процентах стран назначают специальных уполномоченных в отдельных областях общественного контроля. Могу привести три примера. Например, в Германии есть такой "приемщик жалоб" (в кавычках) по тем сложностям, которые возникают в вооруженных силах. В Австралии есть уполномоченный по доступу к информации. В Великобритании уполномоченный по вопросам здравоохранения.

И если говорить о законодательстве, то ни в одной стране, наверное, кроме Австралии, в которой тоже сейчас обсуждается законопроект об общественном контроле, нет единого нормативного акта, который определяет всю систему общественного контроля. В отдельных законах есть некоторые нормы, которые формулируют возможность общественности принимать участие в управлении делами государства.

Кроме того, существуют обязывающие и не обязывающие нормы в разных странах. В качестве обязывающих можно привести пример Румынии — закон о прозрачном принятии решений государственными и муниципальными органами. Статью 36 конституции Венгрии, которая обязывает парламент перед принятием закона обязательно проконсультироваться с некоммерческими организациями, и создан целый департамент в парламенте по связям с некоммерческими организациями.

И необязывающие нормы. Так, например, в Великобритании существуют нормы и правила по консультациям с общественностью. Они не обязательны для государственных органов, но государственный орган, который не использует эти нормы и правила, не консультируется с общественностью, он обязан заявить об этом во всеуслышание, что ему это не нужно, не важно. И дальше уже будет объясняться почему. В Австрии существуют стандарты по

участию общественности. Они тоже носят рекомендательный характер. И также государственный орган, который не участвует, должен по этому поводу объявить.

В 2009 году Совет Европы принял кодекс лучшей практики гражданского участия. Это конференция международных неправительственных организаций при Совете Европы это сделала. И, в общем, это достаточно интересный документ для изучения.

Не буду останавливаться на тех странах, опыт которых мы изучили. Но самое главное – хочу обратить внимание тех, кто будет принимать участие дальше в обсуждении этого законопроекта, на то, что все-таки наш законопроект очень слабо учитывает международный опыт. Хотелось бы, чтобы он учитывал более серьезно.

Большое спасибо.

**Ж.Я. ИВАНОВА**

Спасибо.

Слово предоставляется, сегодня у нас бенефис у Пермского края, Светлане Михайловне Аристовой, председателю комиссии по общественному контролю, защите прав человека и качества жизни людей Общественной палаты Пермского края. Пожалуйста.

**С.М. АРИСТОВА**

Спасибо, Жанна Яновна.

Уважаемые коллеги, для нас с вами ни для кого не секрет, что в обществе существует запрос на общественный контроль. И то, что Президент Путин услышал этот запрос, говорит о том, что сегодня у нас уже достаточно зрелое гражданское общество, которое умеет доводить до первого лица государства свои запросы.

Я могу по личному опыту сказать о том, что довольно сложно бывает и общественным активистам, и просто общественным

организациям сформулировать даже запрос. То, что он услышан, это реальный шаг к общественному договору. И это очень важно.

Что же касается опыта Пермского края, то мне хотелось бы начать с того, что закон об общественном гражданском контроле для Пермского края не новация. У нас в крае он был принят в 2011 году. Принят он, конечно, был в том виде, в котором мы готовы были его осуществить, и прежде всего по направлениям контроля закрытых учреждений.

нц

Это дома-интернаты, это стационары, учреждения здравоохранения. И была создана комиссия по общественному контролю, была создана региональная группа общественного контроля при Общественной палате Пермского края, которая осуществляла выездные контрольные проверки по такого рода учреждениям.

Опыт сложился, должна вам доложить, довольно интересный. И по результатам таких контрольных выездов были вынесены акты и сформулированы предложения доводились до учреждений и до профильных министерств и ведомств правительства Пермского края.

Надо отдать должное, что правительство Пермского края очень чутко реагирует на такого рода предложения. И вообще должна отметить, что взаимодействие у нас происходит довольно тесное с правительственными структурами.

И хотелось бы еще остановиться на том, что меня беспокоит и является проблемой на сегодняшний день. Я не знаю, как в других субъектах, но у нас на уровне муниципальном пока еще общественные советы только запущены, они еще только создаются. И главное, чтобы эти общественные советы, сформированные, не стали формальностью, потому что зачастую люди приходят и сидят и

ждут, что же скажут, что глава скажет, какие перед ними задачи поставит и так далее.

Вот доказать свою работоспособность — это очень важно. Для того чтобы не пустить эту работу на самотек, мы в Пермской общественной палате решили оказать коллегам посильную помощь, и будем взаимодействовать с муниципальными общественными советами очень тесно.

### **Ж.Я. ИВАНОВА**

Из опыта: вот такие вещи, вот которые надо, на самом деле, брать за основу и разрабатывать. Спасибо большое.

Слово предоставляется Зражевской Татьяне Дмитриевне, уполномоченному по правам человека Воронежской области.

### **Т.Д. ЗРАЖЕВСКАЯ**

Спасибо. Уважаемые коллеги! Я выступаю здесь, как и представитель юриспруденции, поскольку я выступаю главным редактором журнала "Омбудсмен. Государство и защита прав человека", и профессор Воронежского государственного университета и вот уже три года работаю уполномоченным по правам человека в области.

Итак, у меня шесть предложений конкретных. Я их уже пересылала, ну тезисно буду излагать за отсутствием времени.

Первое. Анализ федерального закона об основах общественного контроля в Российской Федерации показывает, что вот этот весь пакет, он у нас осуществляет регулирование, в основном, норм материального права. Система процессуальных институтов в данном проекте очень слабо прописана.

В порядке примера: статья 23 — общественные публичные слушания. Мы видим, что нет здесь элементарных процессуальных норм, все отдано только на согласование с законодательством



Российской Федерации (вот пункт 4) их организаторам, и никакой ответственности за невыполнение требований.

Мы знаем, что общественные публичные слушания у нас зависят, поскольку отсутствует и минимум кворума, и отсутствие уведомления. Нет каких-то специальных, так сказать, нормативных обязательных требований. И процессуальные нормы в данном проекте федерального закона требуется доработать.

Если мы смотрим второй пункт — мы говорим об информационном обеспечении общественного контроля. Мы видим, что у нас в этом законе тоже статья 24 говорит о необходимости информационного обеспечения, но написана фраза, которая (любой юрист знает, насколько им хорошо манипулировать)... могут только создаваться специальные сайты.

Коллеги, что значит "могут"? Они должны создаваться. Здесь я полностью поддерживаю Дарью Игоревну, которая правильно сказала: нужна система контроля, у нас сплошные здесь "могут" и пожелания.

Данный законопроект необходимо дорабатывать, с точки зрения императивных норм, регулятивных норм и процессуальных норм, иначе у нас с вами это будет очередной закон красивый, который будет, но не будет реализовываться.

Третье. Закон федеральный о порядке рассмотрения обращения граждан в Российской Федерации. Полностью бюрократическая машина приспособилась и к его требованиям, и научились их обходить.

Если нарушение сроков ответов в последнее время наблюдается не часто, то ответы по существу обращения возвращаются с любого уровня, и мы видим, по вертикали, к тому должностному лицу, которое и нарушило право заявителя.

нц

И это приобрело массовый характер. Более того, люди коллегиально обращаются, а у нас эта норма как бы прямо не прописывает и коллективные обращения. Значит, здесь тоже коллективные обращения граждан как бы провисают в воздухе из-за отсутствия процессуальных норм и норм материального плана.

Дальше. Мы говорим о том, что необходимо стимулировать ответственность за нарушение вот такого рода общественных обращений и общественных решений. И дальнейшее, когда мы с вами посмотрим в Кодекс об административных правонарушениях, то мер административной ответственности за воспрепятствование каких-то мероприятий тем же общественным контролем, мы их не найдем никогда, потому что их нет физически.

Мне кажется, системный подход к данному закону нужно... ну как бы оценить эту ситуацию и добавить вот как процессуальные нормы.

Наконец, федеральные, региональные целевые программы. Мы знаем, что с этого года формирование бюджета субъекта Федерации существует именно в форме вот этих программ: федеральных и региональных. Где там общественность? Ее там физически нет, потому что компетенция исполнительных органов государственной власти, она существует при формировании целевых программ. Как только программа формируется, из них общественность очень как бы она исключается, в то время как необходимо законодательно закрепить вот эти институты общественного контроля в реализации программы и правовые механизмы их функционирования.

Ну и, наконец, мой родной Институт уполномоченных по правам человека. Институт своеобразный, специфический, но

юридически неподкрепленный. Фактически действует только федеральный конституционный закон об уполномоченных по правам человека в Российской Федерации. И, конечно, вот сейчас смена руководства, она влияет на то, что дальше будет, наверное, он развиваться. Но в субъектах Федерации возникает провал, потому что у нас отсутствует федеральный закон об основах деятельности уполномоченных по правам человека.

Еще в 2012 году мы встречались с Президентом Путиным, который обещал нам разработку этого закона продвинуть, однако была всего рабочая встреча одна. И я думаю, как форма общественного контроля, общественно-государственного контроля, правильнее сказать надо...

**Ж.Я. ИВАНОВА**

Полминуты.

**Т.Д. ЗРАЖЕВСКАЯ**

...чтобы принимался этот закон. Особенно это важно во взаимодействии с территориальными федеральными органами власти. И это тоже необходимо создать.

Ну и последнее. Провисает у нас и уставное правосудие, потому что общественность со своими жалобами пытается хотя бы обратиться на нарушение прав органами местного самоуправления, главами местного самоуправления. Это не подсудно конституционному правосудию, а уставное правосудие существует только в 18 субъектах, и, главным образом, в республиках.

Таким образом, у нас целое поле, и оно системно не определено. И очень я поблагодарить хочу организаторов встречи, что если действительно мы сдвинем и юридически как бы закрепим хотя бы элементы системы, это было бы очень полезно. Спасибо.

**Ж.Я. ИВАНОВА**

Спасибо, Татьяна Дмитриевна.

Коллеги, вот сейчас по заявленным ранее, у нас еще впереди десять человек, но оставить некоторые моменты без комментариев... Да? Давайте, мы же все-таки с тем, чтобы слышать чуть-чуть.

Мы дадим слово Иосифу Евгеньевичу, автору, для того чтобы, может быть, какие-то моменты у вас не оставили осадочка и сомнений каких-то.

Пожалуйста, слово, но тоже недолго.

**И.Е. ДИСКИН**

Татьяна Дмитриевна, огромное спасибо.

Должен сказать, что в проекте совместном палаты и СПЧ процессуальные нормы были. Их безжалостно выкинуло Государственно-правовое управление Администрации. Поэтому Вы правы.

Поэтому просил бы наш ""круглый стол" записать в качестве рекомендации, вернуть те нормы, которые были обсуждены, проработаны. Там были подробные процессуальные нормы. Первое.

Второе. В законе об основах общественного контроля есть обязанность ответа по существу. Главное, что Вы совершенно справедливо сказали, что в Кодексе об административных правонарушениях нет норм, но что не вполне верно. Президент, внося закон, внес пакет нормативных актов, куда должны быть внесены изменения и готовятся уже соответствующие поправки в кодекс, о чем Вы просто не вполне, видимо, в курсе.

**Т.Д. ЗРАЖЕВСКАЯ**

Но я выбила только наш закон, который мы обсуждали. Конечно.

**И.Е. ДИСКИН**

Подождите секундочку, я еще не сказал, в чем Вы не в курсе, поэтому не надо комментировать.

Татьяна Дмитриевна, имеется постановление Правительства, которым установлено, что не могут представляться бюджетные программы, о которых Вы говорили, минуя заключение общественных советов. Не отстранена общественность от этого процесса. Другой вопрос, что ее надо наполнить содержанием. Я, по-моему, был предельно краток.

нц

**Ж.Я. ИВАНОВА**

Спасибо.

Продолжаем работу, коллеги.

Слово предоставляется Владимиру Кирилловичу (я боюсь, ударение неправильно поставить) Хомерике, президенту Фонда "Единение русского и грузинского народов". Профессор.

Пожалуйста.

**В.К. ХОМЕРИКЕ**

Все правильно. Я еще – президент Конгресса национальных объединений России, Координационного совета эмигрантских организаций и сообществ России.

**Ж.Я. ИВАНОВА**

Наши люди.

**В.К. ХОМЕРИКЕ**

Во-первых, еще раз хочу поблагодарить, конечно, Совет Федерации за ту большую работу, которую он проводит. И сегодня подняли очень животрепещущую тему, что волнует, пожалуй, всех, и волновало многие годы. Да, в России становятся институты гражданского общества постепенно, но они еще далеки от своего совершенства.

Я хочу здесь поблагодарить, конечно, и Общественную палату, и лично Иосифа Евгеньевича Дискина, который проводит колоссальную работу в этом плане.

И тот закон, который, наконец-то, внесен Президентом Российской Федерации, закон, который мы уже обсуждали несколько раз и на всех уровнях, очень выверенный закон, жаль, что оттуда кое-что, конечно, важное, выпало, но вот этот закон об основах общественного контроля в Российской Федерации очень важен и необходим. Его ждут как раз-таки общественные организации России. Может быть, тогда у нас, в конце концов, институты гражданского общества встанут на определенную правовую основу и увеличат эффективность своей работы.

Вот за этот период сменился у нас уполномоченный по правам человека. Я не знаю, я лично приветствую кандидатур Эммы Памфиловой, потому что, ну постепенно бывший председатель, к сожалению, работа вот начала затухать, наверное, оттого, что надо, естественно, людей менять. Надо менять и формы работы.

Поэтому приветствуем мы также и тот закон, который был принят, федеральный, об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации. Он тоже как раз создает ту правовую базу и обогащает инструменты управления и механизмы как раз-таки гражданского контроля над мерами, которые принимаются.

Я абсолютно поддерживаю нашу коллегу, которая говорила тут о жалобах, о том, что они конкретно идут как раз-таки к тем, на кого жалуются. И получают определенные отписки. Это вообще ужасно, и это вот надо в корне менять, чтобы люди что-то чувствовали, какую-то социальную справедливость.

Здесь много говорилось об общественных советах, федеральных органов и так далее. Я абсолютно согласен с этим. И те недовольства, которые были, они так и есть. Действительно, выбирают удобных людей, людей, которых они знают, людей, с которыми им комфортно работать, а основное общество, основные общественные организации во многом даже и не знают, что в том или ином министерстве или организации проводятся выборы в общественный совет, и, естественно, не принимают в них участия.

Я думаю, что здесь надо последовать примеру общественной палаты, которая вот сегодня в том году впервые стала формировать одну третью часть свою через интернет-голосование. И это, наверное, тоже очень правильно, потому что здесь все-таки будут выявлены те лидеры, которые знают общество, и которые тоже примут участие в работе Общественной палаты.

Конечно, вопиющие факты, что такие министерства, как Росимущество и другие организации, отказываются даже формировать это. А я бы сказал, что мы, наоборот, даже несколько либерально подошли и к тем, и в том законе у нас был ряд организаций там военизированных, разных. Да, я понимаю, правильно было сказано, что органы ФСБ, разведки, они требуют меньшего только в той части, в которой они доступны, контроля. Но мы знаем, что вот бесконтрольность в Министерстве обороны привела к тому, что мы сегодня имеем. Поэтому и за этими органами в определенной степени надо следить, хотя бы за тем имущественным комплексом и другими вопросами, которые богато имеются в их ведомстве.

Я хочу сказать и про формирование этих советов, вот, что министерством формируются федеральные органы. Я думаю, что было бы правильно, чтобы они тоже хотя бы на одну треть

формировались через интернет-голосование. Одна треть пусть, если нужны особые специалисты, формируется само министерство, а одну треть я бы также отдал на формирование через общественные палаты – Общественную палату России и общественные палаты регионов, которые тоже знают кадры. И тогда бы эти общественные советы были бы более эффективны и более профессиональны.

Хочу коснуться вопроса контроля за распределением грандов.

**Ж.Я. ИВАНОВА**

Владимир Кириллович, минуточка осталась, чуть-чуть.

**В.К. ХОМЕРИКЕ**

Да, я вам в две минуты уложусь. За распределением грандов. Очень важный вопрос, который волнует всех, и который действительно так проходит вне контроля. Гранды, в основном, получают те, кто ближе "к телу", к огромному сожалению. И какие бы ты проекты и программы ни писал, ты их не получишь, если ты не попал в какие-то списки администрация или через каких-то людей не решал эти вопросы.

Особенно хочу коснуться Москвы. Департамент региональных связей и межнациональных отношений в Москве. Я много лет работаю на этом поприще.

нц

Еще ни одного гранта, конечно, не получал, но хочу сказать, раз это все записывают, система там абсолютно закрытая. Люди не знают, где, кто и как, и когда формирует, во-первых, тематику этих проектов. Объявления появляются в самый последний момент очевидно, под очередного конкретного заказчика. Гранты выигрывают какие-то МПО, которых не знают общественные организации, которые потом за 10 процентов этих грантов заставляют эти НКО, вернее не заставляют, а они вынуждены



организовывать те мероприятия, в которых, непонятно куда уходят эти деньги.

И последнее. Совершенно... вот Новруз, который недавно прошел, большие деньги город Москва затратил, вроде организовали праздник, а он, вместо объединения, внес такую определенную конфронтацию. Поэтому многие организации в нем не участвовали, получилось, что опять средства выделил какой-то оператор, за какие-то рубли проводили этот праздник.

Но самое главное, что распределение приглашений почему-то происходит, отправил департамент через посольство. Ну скажите, какое отношение имеют посольства к нашему гражданскому обществу, к нашим общественным организациям, к нашим национальным НКО? Во многих идет наоборот конфронтация со своими посольствами: те удобные, эти неудобные. А распределение этих приглашений и так далее – через посольства. Это абсолютно не входит и не в структуру нашего гражданского общества, и не отвечает его интересам. Поэтому, спасибо вам за внимание. Я закончил, но на это надо обратить внимание.

### **Ж.Я. ИВАНОВА**

Очень многие такие моменты, вот как сейчас высказал и Владимир Кириллович, поднимаем мы сегодня, нам нужно на это обращать внимание.

Владимир Николаевич Лопатин – генеральный директор Корпорации интеллектуальной собственности Республиканского научно-исследовательского института, профессор.

Пожалуйста, Вам слово.

Коллеги, три минуты.

### **В.Н. ЛОПАТИН**

Добрый день, уважаемые коллеги! Возвращаясь к теме нашего "круглого стола", который посвящен взаимодействию институтов разных форм контроля, я хотел бы ответить на несколько вопросов, которые мы, естественно, задаем себе.

Во-первых, для чего нужно это взаимодействие? По всей видимости, для того чтобы снизить риски от деятельности дураков и жуликов, в органах власти которых хватает. Об этом сказал Президент. И при росте популярности лично Президента за последние месяцы и годы мы видим падение доверия к власти и должностным лицам на всех уровнях: от федерального — до муниципального.

Второе — где организовывать это взаимодействие. Из всех форм контроля, которые мы сегодня видим, более четко и предметно это прописано в соответствующем законе о парламентском контроле (пункт 2 статьи 12). В этом законе сказано о формах, целях, задачах и так далее, ну и определено при этом, кто обеспечивает это взаимодействие: аппараты палат парламентов.

Палата парламента — представительная власть. Мало того, что они тесно по своему предназначению связаны с обществом, с институтами общества гражданского, при этом они еще имеют соответствующие властные полномочия.

Третье — как организовывать это самое взаимодействие. По всей видимости, было бы правильно сегодня, в том числе в нашем итоговом документе прописать некую модель, некий алгоритм решения этих вопросов.

Я бы предложил следующее. Ежегодно, обращаясь к Федеральному Собранию, Президент России определяет основные, не только направления внутренней и внешней политики, ну и ключевые проблемы, которые на его взгляд, как главы государства

конституционных прав и свобод, требуют общего решения и общего взаимодействия всех институтов государственного, парламентского контроля, надзора и общественного контроля также.

Вот в этой части выделить по итогам каждого послания соответствующий набор основных ключевых проблем, а именно, я напомним, это отвечает логике контроля. Это не просто контроль ради контроля занимается чем-нибудь, а выявляются ключевые проблемы в деятельности государственных органов, их должностных лиц, и определяются соответствующие механизмы, как сделать эту деятельность более предметной, более эффективной.

И с этой точки зрения, четвертое предложение – по всей видимости, было бы правильно отработать некую модель организации взаимодействия разных форм контроля на примере конкретных проблем, которые поставил Президент России. Я буквально тезисно скажу, что мы такую работу проводим сейчас на примере одной проблемы, о которой Президент России говорит уже не один год и не в одном послании, а он это из года в год повторяет. Только делаются оценки все более жестче. В частности одна из них связана с тем, что рынка интеллектуальной собственности России как не было, так и нет, а это необходимое условие инновационного развития.

ак

Инновации без интеллектуальной собственности – это имитация.

Я напомним, что у нас сегодня по показателям, которые два министерства (Министерство образования и науки и Министерство экономического развития) осваивают, триллионы бюджетных денег ежегодно, основными показателями закрытия государственных

контрактов являются: это число публикаций и число патентных заявок и патентов.

По числу публикаций Российская академия наук в области фундаментальных наук стоит на первом месте, экономическая отдача близка к нулю. По числу патентных заявок и патентов мы занимаем 6 – 8 место в мире. Но при этом коммерческая отдача 2 процента от 270 тысяч действующих патентов Российской Федерации.

В результате мы имеем круговорот патентов. Патент ради патента. Мы имеем освоение, 700 миллиардов в год у нас идет на внутренние расходы, на научные исследования и разработки. Но при этом 90 процентов всех технологий, которые мы направляем на модернизацию своей промышленности для того, чтобы быть независимым, как сегодня мы видим эту зависимость, когда нас пугают тем, что мы прекратим поставки оттуда, оттуда, оттуда.

### **Ж.Я. ИВАНОВА**

Владимир Николаевич.

### **В.Н. ЛОПАТИН**

Я заканчиваю.

Вот поэтому, как мне кажется, было бы правильно на примере подобного рода проблем отработать модель взаимодействия разных институтов контроля для того, чтобы можно было предлагать через год: а смотрите, что получилось, то есть проводить некий мониторинг.

И Совет Федерации в этой части имел прекрасную возможность ранее мониторить эту ситуацию, реализуя Послание Президента.

Я предложил бы в нашем соответствующем итоговом документе записать, восстановить эту практику, потому что это хорошая практика была. И наряду с тем, что сегодня есть в Совете

Федерации под руководством Валентины Ивановны, безусловно, это может сработать гораздо лучше еще и более эффективно. Спасибо.

**Ж.Я. ИВАНОВА**

Спасибо, Владимир Иванович. Мы Вас услышали.

Слово предоставляется Ольге Григорьевне Паниной, председателю Всероссийского общественного движения "СОЮЗ МАТЕРЕЙ РОССИИ". Присутствует здесь? Нет.

Слово предоставляется Ларисе Алексеевне Морозовой, председателю Общественной общероссийской благотворительной организации инвалидов "ИНАВТО", пожалуйста. Три минуты.

**Л.А. МОРОЗОВА**

Добрый день! Создано огромное количество всевозможных советов и, как видно, результаты работы этих советов совершенно равны нулю.

Хочу сказать, как создаются эти советы. Очень просто. Спускается какая-то директива от префектур, от каких-то вышестоящих организаций, кто должен входить, кто не должен входить в советы.

В советы в основном входят какие-то свадебные генералы, совершенно непрофессиональные люди, которые не могут разбираться ни в создании каких-то нормативных актов, документов и тем более законов.

В результате этого получают законы, которые совершенно недееспособны. С одной стороны, неплохие законы, с другой стороны, они совершенно нежизнеспособны.

Вы знаете, проходит какое-то время и все говорят: "Виноват во всем Сталин". Пройдет какое-то время, будут говорить: "Виноват во всем Путин" или кто-то еще там. А я считаю, что виноваты все

люди, которые в угоду, когда на них кто-то давит, соглашаются с этими идеями и не отстаивают свою точку зрения.

И вот в советы в основном входят такие люди, которые идут на встречу тем предложениям или тем давлениям, которые на них оказывают.

Поэтому я считаю, пункт 1, который нужно обязательно внести, это, прежде всего, не подвергать гонениям тем людей, те организации, которые выступают с сообщением о каких-то неправомерных деяниях, которые происходят в стране.

Мы сами знаем, как только человек из военной организации сообщает, что в какой-то части идут нарушения, тут же оказывается, что он во всем виноват сам, а не те руководители, которые занимаются этими деяниями в этой воинской организации.

В силу этого люди боятся просто выступить с какими-то критическими материалами, они боятся сообщать о тех негативных последствиях, которые происходят в разных сферах деятельности нашей.

ВП

И поэтому все у нас происходит на том же уровне и никогда это не сдвинется. И если мы хотим получить достойное общество, мы должны прекратить вот эту практику гонения на тех людей и на те организации, которые выступают с критикой тех или иных чиновников или тех или иных деяний в сфере жизни. Это первое.

Второе. Что такое совет? Совет... Я, например, вхожу в совет при департаменте соцзащиты по доступной среде. 180 млрд. рублей за этот год, как сообщил наш Президент, было потрачено на доступную среду. Вот здание Совета Федерации – совершенно недоступно, здания различных медицинских учреждений...

**Ж.Я. ИВАНОВА**

У нас пандусы есть.

**Л.А. МОРОЗОВА**

...здания префектур и так далее. То есть наш совет проводит обследование недоступной среды, эти все акты складываются в шкафы. За 3 года собралось огромное количество этой документации и нет ни одного примера того, что на основании этого акта было что-то переделано.

Я считаю, что документы, кто подписывает о приеме того или иного здания, объекта и так далее, эта комиссия, которая принимает, она несет полную ответственность за тот объект, который был построен и в который были вложены государственные деньги, и если общественный совет видит, что этот объект не соответствует этой доступной среде или тем нормам, которые должны быть, за счет средств именно этих граждан нужно этот совет переделать и довести его до ума таким образом, чтобы он соответствовал необходимым нормам. Тогда у нас будут положительные результаты. Спасибо за внимание.

**Ж.Я. ИВАНОВА**

Спасибо.

Слово предоставляется Вениамину Евгеньевичу Чиркину, главному научному сотруднику Института государства и права Российской академии наук.

**В.Е. ЧИРКИН**

Меня уже представили, поэтому я повторять не буду.

Экономя наше время, я хотел бы внести 4 предложения к проекту наших рекомендаций: два из них имеют научный характер, одно – организационное, и одно – воспитательное.

Первое предложение. Я считаю, что будет целесообразным, если мы запишем в конце первой вводной части наших

рекомендаций положение, что нам необходимо разрабатывать концепцию контрольной власти. Для того чтобы наши законы опирались на солидную теоретическую базу нам нужна такая разработка. Помимо законодательной, исполнительной и судебной власти существует и контрольная власть. Особенность ее в том, что она, во-первых, не имеет административных рычагов, а, во-вторых, она имеет рассредоточенный характер, ибо вручить какому-либо одному органу – это нецелесообразно.

Второе предложение (это здесь же) – предложение о разработке концепции публичной власти. У вас тут написано, что субъекты Федерации имеют государственную власть (есть это в Конституции). Больше того, в части второй статьи 5 написано, что у нас республики (государства), но вы же прекрасно знаете, что на территории России нет 21 государства, а существует одно. Поэтому нам надо разрабатывать концепцию публичной власти народа на разных уровнях административно-территориального деления государства.

Третье предложение – это в часть вторую мы с вами обсуждаем вопросы общественного контроля и предлагаем проект закона, но ведь есть и государственный контроль и есть контроль со стороны других органов публичной власти – субъектов Федерации, муниципальных образований.

сб

Поэтому мне представляется, что в наших рекомендациях мы должны отметить и это: необходимо разрабатывать целостный институт контроля со стороны органов публичной власти, государства и других органов.

И последнее четвертое предложение (это в конец), где говорится об институтах гражданского общества, оно имеет, так



сказать, воспитательный характер и довольно спорное. Речь идет о доносительстве граждан, о сообщениях.

Вы знаете, во многих зарубежных странах и в Соединенных Штатах Америки, и во Франции, и у немцев считается незазорным сообщать в органы государства факты, которые свидетельствуют о неправомерном поведении их соседей. Вот так в Америке одного нашего советского разведчика в свое время поймали, потому что он тратил не по доходам. Сообщили, стали проверять и... поэтому у нас сейчас одна из проблем – это проблемы контроля за мерой труда и потребления. И если мы будем воспитывать наших граждан, что ничего плохого тут нет, если вы сообщаете о неправомерных действиях коллег, может быть, это послужит воспитанию нового менталитета в нашем обществе.

Благодарю.

**Ж.Я. ИВАНОВА**

Благодарю.

Слово предоставляется Борису Игорю Борисовичу, члену совета при Президенте по развитию гражданского общества. Пожалуйста.

**И.Б. БОРИСОВ**

Спасибо большое.

Я опять же буду краток...

**Ж.Я. ИВАНОВА**

Вы не заявлялись, но на Вас сослались, поэтому три минутки. Пожалуйста.

**И.Б. БОРИСОВ**

Уважаемые коллеги, опять же хотел обратить внимание, я думаю, и в рекомендациях четко указано, что данный законопроект, который вносится, разработан Общественной палатой без указания

СПЧ. И это действительно так оно и есть. Почему? Во-первых, когда в совете по правам человека шло обсуждение закона, хочу всех проинформировать, что за принятие такого закона, необходимость его существования, то, что созрело и гражданское общество, закон востребован высказались абсолютно все.

Первый шаг прошел без проблем, поддержали, начали разработку. И дальше мы наткнулись на комплекс проблем (Иосиф Евгеньевич как раз столкнулся с этой проблематикой), что какую бы проблему ни взяли, везде разное мнение. 60 человек в совете при Президенте, у каждого своя позиция по субъектам общественного контроля, по объектам общественного контроля, как здесь уже называлось, по конкретным нормам, нужно ли указывать императив, нужно ли устанавливать регулирование. К сожалению, эксперты совета по правам человека здесь разошлись в подходах и в позициях.

Более того, опять же хотел просто предупредить участников "круглого стола", представителей средств массовой информации, не исключаю, что ряд членов совета при Президенте завтра уже прокомментируют и нашу дискуссию и достаточно одиозно прокомментируют.

Я здесь хочу только привести слова Эллы Памфиловой, которая говорила, что у нас, к сожалению, гражданское общество как бы расколото на два каких-то лагеря: правый и левый. Одни категорично поддерживают решения власти, другие — остервенело критикуют любое решение будь то в поддержку опять же общественного движения. Но проблема существует, и она существует объективно, поэтому хочу предупредить, что такое будет.

Необходимо также заметить, что... предложения в качестве примеров, которые у нас предлагались на совете по правам человека. Предлагалось, например, контролировать и коммерческие

организации. Понятно, чем это мотивировано, что у нас бизнес контролирует все и административные службы, правоохранительные службы и так далее. И сейчас туда еще придут общественные контролеры. С одной стороны, да, надо контролировать, но давайте сделаем первый осторожный шаг и посмотрим, как это будет.

С моей стороны, вносилось предложение. Я, например, считаю (остался убежденным), в законопроекте эта норма есть, что в гражданском обществе необходимо контролировать межгосударственные и межправительственные организации, которые участвуют в какой-то сфере в общественных правоотношениях. В частности, я не хочу задерживать... я столкнулся в рамках своей организации с деятельностью ...(?) на территории Российской Федерации.

вш

До сих пор не могу суд найти по подсудности, в который можно обратиться. Но явное нарушение прав и свобод российских граждан. То есть нужно, но пока не вошло.

В итоге, я не хочу задерживать, считаю в целом и резолюцию, которую можно сегодня принимать, и необходимость скорейшего принятия этого закона. Это как раз хочу подчеркнуть, что закон нужен, давайте начнем. Жизнь у нас продиктует достаточно много различных и нюансов, и различной практики. И я не ошибусь, если скажу, что в какое-то время этот закон все равно будет корректироваться с учетом и конкретной практики, и введения ...(?) норм и регулятивных норм, которые потребует время и потребует наше гражданское общество. Но пора стартовать. Мы уже задержались с этим законом.

**Ж.Я. ИВАНОВА**

Спасибо. Жизнь поправит. Все правильно.

Марина Олеговна Дмитриенко, руководитель проекта "Стратегия". Три минуты, коллеги.

**М.О. ДМИТРИЕНКО**

Я в рамках своей деятельности занималась как организацией общественного объединения в области контроля госзаказа, так и сталкивалась с работой и формированием общественных палат, в частности в Московской области. Я бы хотел, наверное, с точки зрения земли посмотреть на эту ситуацию.

И, готовясь к этому совещанию, еще раз я обратилась к международному опыту. Там формировалось опять же также с земли.

В мировом опыте есть две формы общественного контроля – прямой и не прямой. Я возвращаюсь как раз к теме заседания, к которому я готовилась. И соответственно непрямым, представительным, через избранные гражданами органами, не прямой общественный контроль осуществляется. Парламентский – контроль законодательного органа региона, штата, земли, области, представительный – органы местного самоуправления.

С точки зрения непрямого контроля, как раз если посмотреть инструменты контроля, в принципе они все идентичны. И в нашем законопроекте, который мы сейчас обсуждаем, они также учтены, представлены. Хотела бы обратить внимание. Это и запросы, это и дебаты, это и специальные уполномоченные, которые сегодня тоже приводились в пример, обсуждались, это и расследования. И если посмотрим инструменты законодательного контроля, мы их видим такие же идентичные.

Дальше хотелось бы вернуться к нашей действительности. На сегодня мы имеем государственный, муниципальные, парламентский и общественный. Общественный контроль в той или иной форме мы на самом деле имеем. Сейчас на основе закона будет уже принят

какой-то правовой статус организаций, осуществляющих общественный контроль.

С точки зрения закона, я хотела бы сказать, что принять закон и определить субъекты, объекты, права и ответственность, этого недостаточно. С точки зрения госзаказа. В федеральном законе № 44 общественный контроль прописан. Вот вы видите перед собой, чтобы я не цитировала, 80 процентов чиновников не знают и не сталкивались с общественным контролем. Хотя госзаказ – это такая громкая тема, все об этом вечно говорят, кричат, везде пишут и вообще используют зачастую как флаг. То есть это очень популярно. А 80 процентов чиновников не сталкивались.

С другой стороны смотрим. Федеральная антимонопольная служба, госконтроль осуществляющая. Десять тысяч человек участвуют. Содержательных обсуждений лишь десятки.

И перехожу уже непосредственно к тем предложениям, которые я хотела бы озвучить.

Образовательные просветительские программы. Необходимо провести обвязку законопроекта какими-то нормативно-правовыми актами, потому что в той или иной форме проект закона будет принят, начнет работать. Но уже сейчас нужно предусмотреть это. Потому что просветительская программа, ведь необходимо сформировать культуру общественного контроля – раз. И необходимы образовательные программы государственным муниципальным служащим. Говорили: на государственном уровне отказываются, а на муниципальном уровне создание общественных палат.

Я другую ситуацию знаю по Московской области. На одно муниципальное образование 10 активных людей. Но они уже все везде. Он уже либо депутат, либо он служащий государственный или

муниципальный. И нужно растить и воспитывать тех, кто будут осуществлять общественный контроль на том же, например, муниципальном уровне.

Кроме всего прочего, привожу пример опять же по поводу госзакупок. Обязать Минэкономики отчитываться перед Правительством о нарушениях, которые были выявлены.

тм

Дело в том, что нельзя все уводить в Интернет. У меня, например, нет времени бес конца торчать на Facebook и тыкать там, поддерживаю, не поддерживаю, раз. Но раз в какой-то промежуток времени подготовилась, пришла, изложила свою точку зрения.

**Ж.Я. ИВАНОВА**

Марина Олеговна...

**М.О. ДМИТРИЕНКО**

Все, я заканчиваю. Система отчетности по итогам контроля сводная по территориальному, по отраслевому признаку, то есть куда ушли расследования, что в итоге необходимо. Сейчас, получается, прошить вообще все системы, на самом деле, таким общественным контролем.

И последнее, что хотела бы сказать. Не вписала сюда, говорили уже о каких-то представителям, но вот посмотрите, у нас четыре вида контроля. Я теперь с другой стороны скажу. Я в другом своем проекте (тоже государственной важности дело) занимаюсь реализацией, так скажем, муниципальных, региональных программ энергосбережения, энергоэффективности. В этой ситуации я, как инвестор, захожу в муниципальное образование, за свой счет (здесь не совсем по профилю, есть такая система энергосервиса) провожу модернизацию энергоснабжения на территории. Причем я производжу это за свой счет и за счет полученной экономии

теплоэнергоресурса я возвращаю себе вложенные деньги. То есть это внебюджетный источник финансирования. Здесь у меня, как у строительной организации, с точки зрения организации, работающей в энергетике (это Минэнерго, Минстрой), на территории муниципального образования я работаю с органами местного самоуправления (опять же еще идет реформа и нужно проект закона как-то с этим увязать) я, как инвестор, хотела бы понимать... И вот недавно сталкиваюсь, глава муниципального образования, ему до общественных слушаний понятно, как до какого места. Он выставил программу развития территории, строить там нельзя, граждане выйдут, но они же выйдут потом, тогда, когда инвестор вложит деньги. Так вот, я, как инвестор, должна иметь систему одного окна, включая общественный контроль тоже.

И не видя сайта и не видя общего какого-то информационного ресурса, я должна понимать, где, когда и с кем я должна согласовать свои действия. Потому что то, что глава муниципального образования со своей общественной палатой не согласовал программу развития территории и так далее, страдают от этого, на самом деле, еще и представители бизнеса. Соответственно, я хоть и не стала писать, но вот эту систему одного окна..., пусть это представитель какой-то один на территории должен быть или в отрасли, который принимает эти заявки.

**Ж.Я. ИВАНОВА**

Марина Олеговна, услышали.

**М.О. ДМИТРИЕНКО**

Я закончила.

**Ж.Я. ИВАНОВА**

Спасибо.

Анна Михайловна, пожалуйста. Ростовское Законодательное Собрание, консультант заместителя Председателя, Вам слово. Науменко Анна Михайловна. 3 минуты.

**А.М. НАУМЕНКО**

Добрый день, участники дискуссии! Еще раз хотелось поблагодарить за возможность высказать свою точку зрения, точку зрения Законодательного Собрания Ростовской области и осветить несколько моментов, несколько направлений реализации гражданских инициатив на территории Ростовской области.

В частности, уже в ноябре 2013 года в рамках региональной южнороссийской парламентской ассоциации у нас проходила дискуссия, видеоконференция по обсуждению как раз законопроекта об общественном контроле. И в рамках этой дискуссии участниками были сформулированы свои предложения, ряд из этих предложений уже учтены в текущем представленном проекте, на некоторые моменты, на наш взгляд, необходимо обратить дополнительное внимание.

Во-первых, по статусу общественных контролеров. На наш взгляд, этот статус должен более детально закрепляться в законе. И в нашей дискуссии уже высказывались аргументы, что в некоторых случаях помимо того, что это гражданин, это дееспособный человек, в некоторых случаях необходима компетентность в определенных вопросах для того чтобы давать обоснованные и объективные выводы по объектам общественного контроля.

Следующий момент, который на наш взгляд, также нуждается в детализации, это как уже отмечали некоторые участники дискуссии, более детальная регламентация элементов электронной демократии.

ТМ



В частности, на нашей конференции прозвучало предложение сформулировать данный термин в законопроекте и опять-таки эту процедуру детализировать, потому что элементы электронной демократии, как показывает практика, являются наиболее эффективными и действенными, и доступными для рядовых граждан.

В 2013 году при поддержке уже органов исполнительной власти при правительстве Ростовской области была сформирована электронная площадка по обсуждению, проведению мониторинга порядка начисления платежей за жилищно-коммунальные услуги. И в рамках этой инициативы было получено порядка 200 обращений граждан и по каждому проведено отдельное расследование, при выявлении нарушений ответственные были привлечены к ответственности. Извините за тавтологию.

На текущий момент запускается еще один проект уже при поддержке губернатора. Это проект – "Электронный регион", когда на основе взаимодействия с операторами сотовой связи граждане могут установить специальное приложение на свой телефон, на свой iPod, iPhone и фотографировать нарушения, которые они выявляют в процессе жизнедеятельности города, муниципальных образований, и оперативно передавать их на порталы органов государственной власти, чтобы опять-таки эффективно происходило взаимодействие и принимались меры реагирования. Вот на текущий момент этот проект запущен, по второму кварталу будет практика реализации оценена.

### **Ж.Я. ИВАНОВА**

Зеленая ему дорога. Спасибо большое.

Я хочу сказать, коллеги, тут мои коллеги обращают внимание, насколько мы на самом деле сегодня правильно собрались и по хорошей теме, что слово предоставляется заместителю председателя

Домкома "Новопесчаной улицы, д.2А, 4...", и перечислением идет соответствующее количество квартир. Это говорит об очень демократичном, коллеги отмечают это. Михаилу Владимировичу Шарыгину. Тем не менее 3 минуты, коллеги.

### **М.В, ШАРЫГИН**

Спасибо за предоставленную возможность выступить. Я постараюсь, как можно короче.

Необходима четкая правовая основа общественного контроля без всякого двойного прочтения. Так как многие чиновники, как на муниципальном, так и на государственном уровнях оказывают противодействие или извращают весь смысл института общественного контроля. Например, правительство Москвы 24 декабря 2013 года выпустило постановление, в которое входит положение о содействии развитию форм общественного контроля за деятельностью органов исполнительной власти города Москвы, где четко в общих положениях сказано: "Для целей настоящего Положения под общественным контролем понимается деятельность субъектов общественного контроля по наблюдению, проверке и оценке соответствия общественным интересам деятельности органов исполнительной власти города Москвы". И сразу же чиновниками был составлен удобный для них договор с общественными советниками, на которых возлагаются функции общественного контролера, о чем в упомянутом выше нет ни слова. Зато в обязанности на общественного советника перекладывают свои функции по информированию жителей, а также вместо контроля за органами исполнительной и государственной власти им вменяют в обязанности контроль за жителями района. То есть функция участкового, ФМС и так далее, а себе оставили не обязанности, а

просто набор общих фраз. Понятно, они не хотят, чтобы их контролировали.

Чиновники на местах очень часто живут по принципу: до царя далеко, до бога высоко. Проверка сверху может быть, может – нет, а если будет, о ней предупредят, и можно построить потемкинскую деревню. А так в основном они считают, что надо посылать гладкие отчеты вверх и этого вполне достаточно. Чтобы не быть голословным, приведу всего лишь несколько примеров, что происходит в районе "Сокол" города Москвы.

Первое. Чиновниками Москвы и "Сокола" дано разрешение на строительство торгово-развлекательного комплекса на территории не просто парка, а на территории мемориального комплекса "Братское кладбище", где похоронены воины, защищавшие Россию в годы Первой мировой войны. Видимо, так они считают, что надо воспитывать патриотически молодежь. А жители района "Сокол" узнают об этом из программы "Вести Москва", так как никаких слушаний по этому вопросу не проводилось.

Второй пример. Чиновниками Москвы Северного округа создана государственное бюджетное учреждение (ГБУ), которому, не спрашивая согласия жителей, переданы в управление многоквартирные жилые дома, что является нарушением Жилищного кодекса. Но это не самое страшное. Дело в том, что, выбирая управленческую компанию, люди выбирали не только название, а компетентных сотрудников, которые знают наши дома и их проблемы.

нц

А чиновники, наплевав на мнение жителей, собственников жилья, передали жилой фонд в управление не просто некомпетентным людям, а людям, которых нормальная компания не

взяли бы даже младшим клерком. Только посмотрев на трудовую книжку госпожи Ткаченко, руководителя ГБУ: с 2011 года, до назначения на эту должность в декабре 2013 года, поменяла пять мест работы, то есть она на каждом месте проработала чуть побольше полугода.

И везде нарушения (я в Интернете специально смотрел): необоснованное завышение тарифов, невыплата зарплаты и так далее. Сейчас такая же картина вырисовывается и на "Соколе" за те три месяца, что... И это всего лишь два примера наплевательского отношения чиновников к мнению жителей и действующему законодательству.

Поэтому их надо лишить возможности как-либо подменять, изменять и корректировать принципы общественного контроля, которые не должны иметь никакого двойного прочтения, быть ясны и прозрачны. В противном случае закон об общественном контроле не только не будет работать, а, что гораздо хуже, он окончательно уничтожит доверие населения к власти.

Это уже наблюдается. Например, на выборах мэра города Москвы, не на одном, а довольно-таки многих участках, слава богу, не на большинстве, жители проголосовали за Навального. Это на самом деле факт. Я могу сказать, что у нас на трех участках 90...  
*(Шум в зале.)*

### **Ж.Я. ИВАНОВА**

Михаил Владимирович, мы услышали Вас. Мы сегодня говорим о более четком, доступном понимании прочтении законов.

### **М.В. ШАРЫГИН**

Странно, что никто не обратил на это внимания, потому что это было явно протестом, потому что Навального, по большому

счету, его никто не знает. Это было протестное голосование против действий или бездействия чиновников, власти на нижнем уровне.

**Ж.Я. ИВАНОВА**

Спасибо.

**М.В. ШАРЫГИН**

В самом деле, просто представьте, что господа Навальный и другие, поддержаны не только деньгами иностранных государств, а именно вот этим чиновничьим... *(Оживление в зале.)*

**Ж.Я. ИВАНОВА**

Тему давайте, коллеги... Почему? Потому что нам, на самом деле, нужно обсудить вот сегодняшний.. Эти примеры, конечно, имеют место быть, но главное, нам сегодня, вот мы главное от вас услышали, чтобы не было двойкого прочтения.

**М.В. ШАРЫГИН**

Да, вот не должно быть двойкого...

**Ж.Я. ИВАНОВА**

Чтобы доступность была настолько очевидна, чтобы можно было работать с законом. Спасибо большое.

**М.В. ШАРЫГИН**

Я могу передать соглашение.

**Ж.Я. ИВАНОВА**

Очень хорошо, давайте нашему аппарату.

Слово предоставляется Александру Николаевичу Ионову, заместителю председателя МОО "Северо-Западный центр противодействия коррупции в органах государственной власти". Три минуты.

**А.Н. ИОНОВ**

Уважаемые коллеги! Мы весьма скептически относимся к тому варианту законодательного акта, который сегодня мы обсуждаем. В

течение трех лет мы пытаемся доказать, что дополнительного закона не требуется для уже существующих форм общественного контроля. Они определены нынешним законодательством.

Вместе с тем, мы продолжаем настойчиво предлагать, что необходимо прописать такой институт контроля, как народный контроль, или отдельным законом, или внести его в закон об общественном контроле, потому что статья 3 Конституции Российской Федерации определяет народ, как единственный источник власти. В Послании Президента от 12 декабря 2012 года четко указано о том, что создать систему народного контроля.

И мы предлагаем ее создать не в воздухе, а создать при представительных органах власти, где она и должна быть, потому что контроль, как важнейшая управленческая функция, должен планироваться, обеспечиваться организационно и контролироваться. И люди должны подбираться, а не создаваться такой хаос, который сейчас позволяет создать вот предлагаемый проект закона.

Я для примера вам скажу. Вот у нас появился деятель по контролю за исполнительными учреждениями по лишению свободы – Пантелеев (в Санкт-Петербурге). Он лоббирован Советом при Президенте по развитию гражданского общества. Ну пожаловался начальник колонии, что, говорится здесь, оперативным путем добыли информацию, что подговаривают заключенных порезать вены в количестве там не менее 30 человек, для того чтобы создать пиар-акцию, потому что это одна из пяти сейчас "красных" колоний, кто разбирается в этом вопросе. И таким образом создать в Санкт-Петербурге образец Майдана небольшого, почти в центре.

### **РЕПЛИКА**

*(Не слышно. Говорит не в микрофон.)... знакомы.*

**А.Н. ИОНОВ**

Да-да, знакомы. Шесть раз судимый, последний раз на педофилию. Вот представитель, контролер по этому закону.

ак

**Ж.Я. ИВАНОВА**

Коллеги, мы сейчас понимаем, что у нас массу примеров дает история и жизнь. Но самое главное, мы говорим, что сегодняшнее обсуждение...

**А.Н. ИОНОВ**

И мы говорим сегодня о правовом и организационном обеспечении взаимодействия институтов государственного, муниципального и общественного контроля. Ну, никак общественный контроль в том виде, в каком сегодня предлагается, не встраивается в эту систему взаимодействия. Я закончил.

**Ж.Я. ИВАНОВА**

Спасибо большое.

Елена Анатольевна Карявкина, эксперт Регионального молодежного общественного движения "Добровольцы Ростова", пожалуйста.

**Е.А. КАРЯВКИНА**

Спасибо за слово.

Я хотела бы озвучить такой аспект, более конкретный, – взаимодействие исполнительной, законодательной власти. Я хотела бы озвучить проблему по правам детей, потому как в последнее десятилетие у нас идет развитие гражданского общества. Вот как раз эта тема и затрагивает права детей, в частности права детей на жилье при разделе имущества супругов. То есть закон у нас есть, а в частности это не работает.

Я бы хотела обратиться к Семейному кодексу. В пункте 2 статьи 39 у нас предусматривается, что суд праве отказать от

начала равенства долей супругов. Вот слово "право", то есть суд вправе, но не обязан. На практике у нас только одна вторая родителей. Ребенок не имеет права на недвижимость.

В чем здесь ущемление его прав? То есть при расторжении брака ребенок остается с каким-либо бывшим супругом, как правило, это женщина. То есть здесь идет его ущемление. То есть ребенок не имеет права на жилище. Это как раз нарушение конституционных прав, что прописано у нас в Конституции.

И второй момент. Я хотела бы обратить внимание. Сейчас у нас развивается такой инструмент, как ипотека. В частности, если ипотечный кредит, семья жила и приобрела квартиру. Далее при разделе имущества квартира передается заемщику. И если заемщик отец, то при разделе имущества полностью квартира передается ему. Матери с ребенком дается только компенсация. И при продаже мать с ребенком обязаны выехать из этой квартиры. То есть у нас еще работает статья 31 Жилищного кодекса. Я хотела обратить внимание, что здесь не работает закон, не работает практика.

Что мы можем сделать, как общественный контроль? Общественный контроль может подготовить прецедентно и предпосылки к дополнению в законодательство.

Призываю к этому, призываю к сотрудничеству, поэтому закон поддерживаем. Спасибо за внимание.

**Ж.Я. ИВАНОВА**

Спасибо, Елена Анатольевна.

Коллеги, весь тот перечень заявленных выступающих у нас выступил. Я думаю, что еще три минутки и в заключение Хананашвили Нодари Лотариевичу, члену рабочей группы, Благотворительный фонд "Просвещение".

**Н.Л. ХАНАНАШВИЛИ**



Добрый день, коллеги! Спасибо.

Я все думал, мы будем про закон говорить или не будем.

**Ж.Я. ИВАНОВА**

Я надеюсь.

**Н.Л. ХАНАНАШВИЛИ**

Я как раз буду только про закон и про ту свою печаль, выражающуюся в отсутствии целого ряда норм, которые были предварительно, первоначально в этом законопроекте, тогда, когда шла работа в рабочей группе, и которые сейчас просто категорически исчезли.

**Ж.Я. ИВАНОВА**

Три минуты.

**Н.Л. ХАНАНАШВИЛИ**

Их несколько.

Да, и то, о чем я буду говорить, чего нет, мне показалось, было бы правильным, чтобы мы вставили в резолюцию, чтобы было. Так, чтобы просто ко мне не обращались: а теперь предложите.

Первое, чего нет, это нет понятия общественных интересов. Это, по сути, краеугольная вещь, потому что, по большому счету, контроль для чего нужен? Для того чтобы деятельность органов государственной власти соответствовала общественным интересам, чтобы они не просто шуровали, что хотят, а чтобы это как-то коррелировало. И как результат, мы с вами имеем достаточно невнятное определение общественного контроля. Если его прочитать, вы вдумайтесь просто в то, что написано. Под общественным контролем понимается деятельность в целях наблюдения. Я чего-то не понимаю, у нас что, основная цель контроля – это наблюдение?

НЦ

По-моему, как раз основная цель контроля — это совершенствование деятельности органов государственной власти для соответствия общественным интересам.

Это, кстати, позиция фигурирует в 5.2.7, в статье 5, пункт 2, подпункт 7. Вот там почему-то в задачах фигурирует то, что должно фигурировать в качестве цели.

Второе, чего нет, к сожалению, в этом законе, — нет концепции. Знаете, я более десятилетия бьюсь за то, чтобы нам с вами для обсуждения представлялся не только юридический текст, но и философский, условно говоря, текст, в котором бы объяснялось другим немножко языком, языком строгих юридических терминов в строгой, опять же юридической технике, но более понятно, что же хотел сказать законодатель. Потому что вот, как только я вижу определение общественного контроля, вижу, что в нем перевернуто всех с ног на голову, я понимаю, что, скорее всего и в концепции там какие-то проблемы, причем достаточно серьезные.

Теперь третье, чего нет — нет финансово-экономического обоснования. Написано, что никаких затрат этот самый закон не требует. И вот тут я понимаю, что он работать-то так, как должен работать, не будет. И есть тут два элемента, которые раньше присутствовали, точнее говоря, один он точно совершенно присутствовал, это так называемый ЭРЦОК. Вот сейчас расшифрую понятие: это электронно-ресурсный центр по общественному контролю.

Вот различные выступающие частично говорили о важности присутствия информации, о результатах общественного контроля, вот где должна была собираться информация. Но как только, я так понимаю, органы финансовые посмотрели на это или там ГПУ, они

сказали: о, это значит, надо финансовое обоснование, структуру, нет, мы лучше попроще, чтобы нам не приходилось проходить инстанции.

Значит, получается, знаете, как в анекдоте: вам шашечки или ехать? Нам вроде как снова "шашечки". То есть вместо того, чтобы формировать информационное пространство, в котором бы мы собирали информацию по результатам общественного контроля, мы убрали просто этот орган, который аккумулировал бы эту информацию, зато избежали финансово-экономического обоснования. Кого мы перехитрили, я не понимаю.

Четвертый элемент — в законе исчез категорически механизм обратной связи. Слушания размещаем в Интернете. Знаете, Интернет — это забор: туда, кто ходит, кто не ходит, кто видит, кто не видит. А где обратная связь от государства? Вот мы проконтролировали, извините, пожалуйста, а где аргументированный отклик на результаты общественной проверки, на результаты экспертизы, на результаты слушаний? Это не обязательно, что ли?

Тогда, извините меня, я вам могу сказать, что всю вот эту бумажку там 44-страничную можно выбросить, потому что на этом заканчивается общественный контроль. Контроль он тогда контроль, когда на него надо ответить содержательно, обоснованно и аргументировано.

И пятое, что меня категорически расстраивает, невероятно, — из субъектов общественного контроля исчезли общественные объединения. Тогда... Вот здесь очень важно сказали, что Президент хочет опираться на общественность. Ну так почему же вы убрали-то общественные объединения, а оставили только маленький инструментик в виде общественных палат и еще общественных советов при министерствах, которые к общественности еще меньше имеют отношение?

А вот самые обычные там где-нибудь в сельце, где есть проблема, где надо ее решать, где есть маленькая общественная организация — все, пока нет палаты, которая сманипулирована, ничего невозможно. А палате это не нужно совершенно. Это все лишнее для палаты.

И вы знаете, последний момент. И вот я считаю, что это тоже необходимо вернуть, так же, как, вот я полагаю, нужно вернуть вместе с омбудсменом. Это два инструмента. Омбудсмен в этом смысле, не совсем общественная конструкция (да?), но при этом при всем он обязан выражать общественное мнение, аккумулировать и представлять интересы там своей группы или неограниченного круга граждан, чьи интересы он может представлять при этом.

И самый последний, шестой элемент. Вы знаете, я (сколько?) около 20 лет занимаюсь экспертизой, самой разнообразной. Меня изумляет, как в этом законопроекте написано о том, что экспертиза должна быть только на общественных началах. И вот у меня возникает такой вопрос. Вот, скажем, в законе № 184, который определяет деятельность органов законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации, записано, что каждый субъект Российской Федерации должен проводить публичные слушания по проекту бюджета и по результатам его исполнения.

У меня вот к вам теперь вопрос. Я многие годы делаю (там иногда оплачивают, иногда не оплачивают, но я ни у кого не спрашиваю за это деньги), я всегда делаю экспертизу проекта бюджета города Москвы.

ак

У меня такой вопрос: много вы видели экспертов, которые делают такую же работу бесплатно, на общественных началах? А это две статьи, я просто сейчас их тут для себя вытащил, сейчас я скажу.

23.1, по-моему, общественные слушания и 20.7, это эксперты на общественных началах. Очевидно, что это противоречие, потому что есть общественные слушания инициативные и там могут быть общественные эксперты разные, но есть обязательные общественные слушания. Общественные слушания по бюджету – это обязательные слушания и для них нужно выделять ресурсы для привлечения экспертов на платной основе. Спасибо.

**Ж.Я. ИВАНОВА**

Спасибо Вам, Нодари Лотариевич.

Вы знаете, я еще раз убеждаюсь, мы можем зачастую предполагать, что это нужно, зачастую мы все равно не улавливаем, что можем подменять чьи-то другие полномочия. Но есть вещи, которые и разработчик принимает, как общественный интерес, есть моменты, на которые невозможно не обратить внимания. В этом-то и есть вся прелесть нашего диалога и общения.

Две минуты разработчику, даже одну, коллеге...

**И.Е. ДИСКИН**

Прежде всего, я хотел бы поблагодарить своего коллегу по рабочей группе Нодари за выступление и за длительную совместную деятельность. Я бы просил включить, действительно, в наши рекомендации вопрос о том, чтобы вернуть в закон не понятие общественных интересов. Михаил Александрович Федотов в ответ на критику ГПУ разработал понятие действия в защиту общественных интересов. Есть готовая норма, ее нужно просто вернуть. Насколько я знаю, Администрация несильно возражает против этого.

Второе – по экспертизе. Я думаю, что Нодари прав, но тут нужно более широкое решение. И у нас с Константином Валерьевичем возникло предложение, я не хочу у него отбирать слово.

**Ж.Я. ИВАНОВА**

И по возвращению ответов... Совершенно мудрый...

**И.Е. ДИСКИН**

Возвращение, такая норма есть. Там есть статья об обязанностях органов исполнительной власти. Другой вопрос, что ее нужно подкрепить корректировкой Кодекса об административных правонарушениях. Президент включил поправки в КоАП, в перечень законов, которые требуются, с тем, чтобы за отписки были соответствующие адекватные решения.

Я могу привести, повеселить коллег, а то устали. Есть живая практика. Вы знаете, как обходится с любимым вами законом, обязывающим предоставлять выпускникам детских домов жилье. Обходятся не очень хорошо. В одном из, не буду называть регион, муниципальный судья раз вынес решение, чтобы выполнили закон, два вынес, а на третий раз присудил 15 суток. В тот же день была предоставлена квартира.

**Ж.Я. ИВАНОВА**

Все понятно.

Слово предоставляется моему коллеге, сенатору Цыбко Константину Валерьевичу.

**К.В. ЦЫБКО**

Большое спасибо. Я буду очень коротко, учитывая, что мы уже, наверное, заканчиваем.

Во-первых, я очень горячо поддерживаю принятие закона "Об основах общественного контроля в Российской Федерации" по той причине, что то, что происходит сейчас. Там звучало, что, может быть, этого закона не надо. Нет, он нужен, необходим, только он позволит нам создать те основы, которые позволят, наконец-то, в какое-то русло деятельность направить и давать результат.

Второй очень важный момент, сейчас мы с Иосифом Евгеньевичем это обсуждали, это наша давняя идея, которую мы теперь реализуем, когда первый закон принят, это принятие закона об экспертной деятельности в Российской Федерации.

Дело в том, что очень часто мы сегодня видим, когда общественные движения выдвигают различные экспертные заключения, приходят люди, которые говорят, что они эксперты и специалисты. Но возникает вопрос: а эксперты ли они? Мы должны понимать, насколько этой общественной или не общественной экспертизе можно доверять?

Воронежская коллега мне, наверное, не даст соврать, Уполномоченный по правам человека, у них там горячие споры идут по одному из промышленных проектов. Я присутствовал на общественных слушаниях, пришла масса людей, которые все заявили, что они эксперты, они дают реальные данные. Но никто не может сказать, насколько они действительно эксперты и специалисты в этой области.

Именно принятие закона об экспертной деятельности позволит нам этот вопрос поставить на тот уровень, когда заключение эксперта — это будет, действительно, заключение эксперта, а не чье-то частное мнение или предположение. Спасибо.

нц

**Ж.Я. ИВАНОВА**

Спасибо большое.

Вот одну минуту, пожалуйста, потому что мы уже вышли за все регламенты, время.

**В.Н. ЛОПАТИН**

Я — в рамках существующего регламента, не более того. Лопатин. Уважаемые коллеги! Мы сейчас стоим, вот в окончании

нашего заседания, стоим перед очень большой опасностью, как бы ни велико было искушение, впасть в очередную войну интересов. Мы это проходили.

Я возглавлял работу в Верховном Совете ССР по разработке концепции национальной безопасности, где мы обсуждали совокупность: баланс, приоритет, паритет интересов личности, общества, государства, общественные интересы, государственные интересы. Десять лет потратили на это. Слава богу, мы это прошли.

Сегодня нужно отталкиваться от этого. Это институт национальных интересов, как совокупности сбалансированной основы интересов личности, общественных интересов и государственных. Вот в этой части существуют соответствующие структуры, документы.

Давайте мы наполнять конкретными механизмами, процедурами, институтами взаимодействия, что и вынесено у нас в повестку дня, по реализации этих документов, воплощать их в жизнь будем. Тогда это будет то самое реальное наполнение, когда наши институты национальной безопасности, советы безопасности, институты контроля будут взаимодействовать и направлять свою деятельность на повышение эффективности государственной власти, других органов публичной власти, для того чтобы эти интересы были реализованы. Вот для этого, как мне кажется, и была вынесена в повестку дня эта тема — взаимодействие институтов контроля.

Я очень не хотел бы, чтобы мы сейчас опять тратили время на разработку концепции контрольной власти. Было это уже. Мы обсуждаем последние 20 лет. Если у нас весь пар уйдет в свисток, мы не наполним конкретным содержанием то, что от нас ждут. Нам нужно восстанавливать доверие к власти через что? Через решение конкретных проблем.



Вот почему я еще раз просил бы, вернуться к предложению о включении соответствующего раздела (я готов сформулировать и передать), с тем чтобы институты мониторинга этих проблем, организации взаимодействия на основе аппаратов соответствующих законодательных органов власти, палат парламента, палат законодательных органов власти в субъектах Федерации, чтобы они организовывали, в соответствии со своими полномочиями, обеспечение организационное, правовое, информационное — это основа взаимодействия.

На них это сегодня возложено в части, касающейся обеспечения парламентского контроля в разных формах, но парламентский контроль невозможен без взаимодействия с институтами другого контроля. Вы посмотрите то, что сегодня есть — экспертиза, слушания, запрос — у разных институтов контроля, но они пересекаются. Проблемы-то на самом деле одни, народ один и власть должна быть едина в этом вопросе.

Вот почему, если мы такую систему отработаем, построим такую матрицу проблем из ежегодных посланий Президента России, глав субъектов Российской Федерации к своим парламентам и органам муниципалитетов (они же все это делают), и на основе этого мониторинга проблем мы составим эту самую табличку — а кто что может здесь сделать — чтобы по итогам года потом доложить народу, что сделано, когда все институты контроля работают на одну цель. Благодарю вас.

**Ж.Я. ИВАНОВА**

Спасибо.

О том, что народ и власть могут быть едины и уважение, вот именно построено на уважении, недавно прошедшие события и проходящие еще показали это. Поэтому нам остается только главное

сейчас – посмотреть на тот проект тех предложений, свод этих предложений. Я вас очень прошу, если у вас на руках что-то есть, передайте их мне, ваши так сказать...

**С МЕСТА**

Я вот это хотел сказать, Жанна Яновна...

**Ж.Я. ИВАНОВА**

Нам очень важно взять это на вооружение...

**С МЕСТА** (тот же)

Если можно, передать вот это на почту электронную участникам, чтобы мы внесли конкретные предложения и передали, чтобы не затягивать время. Чтобы доработали рекомендации...

**Ж.Я. ИВАНОВА**

Как угодно, коллеги, вот пусть на бумажном носителе, в электронном виде, мы все ваши предложения, последние высказанные слова – все это переработаем, возьмем за основу. И это не просто так, чтобы взяли с вами, потеряли столько времени друг с другом, это все должно быть увиденным и услышанным уже со специалистами. Спасибо вам большое. Тот проект, пожалуйста, еще раз прошу, взять за основу. И ваши предложения – что "за", что "против". Всегда рады будем с вами еще раз обсудить, и вернуться к этому нам ничто не помешает.

Но главное, закон должен быть. И правильно сказал Игорь Борисович, надо же с чего-то начинать. Сегодня мы делаем первые шаги. И доброго нам пути. Спасибо за все, что вы сказали. Спасибо.