

С Т Е Н О Г Р А М М А

парламентских слушаний на тему "Совершенствование механизма взаимодействия структур гражданского общества и граждан Российской Федерации с органами государственной власти"

28 ноября 2017 года

О.В. ЦЕПКИН

Добрый день, уважаемые коллеги! По явке... Помощники мне сказали, что все записавшиеся для участия и для докладов на месте. Я так понимаю, что готовность полная.

Коллеги, я предлагаю следующий регламент: уложиться до 18 часов, выступающим дать не более четырех минут. Не возражаете? *(Оживление в зале.)* Не возражаете. Я исхожу из общего времени (два часа) и количества докладчиков. Мы можем сидеть, конечно, и три часа, я в принципе нормально к этому отношусь, только вот о вас беспокоюсь. Поэтому — четыре минуты. Я обычно включаю таймер (он будет неприятно пиликать). Систему отключения микрофона мы здесь не используем. А вот наши коллеги в Госдуме сразу отключают микрофон. У нас, правда, в большом зале так же поступают, но это прерогатива Валентины Ивановны. А мы — по-простому, с таймером.

Уважаемые коллеги, не возражаете против такого регламента? Я постараюсь уложиться в четыре-пять минут (может быть, будет плюс 30 секунд), чтобы основную идею нашей встречи озвучить, а дальше будем слушать уважаемых докладчиков.

Уважаемые коллеги! В современном мире эффективная система взаимодействия граждан и общественных структур с

органами власти является одним из условий эффективного государственного управления. Очевидно, что отношения между государством и обществом должны основываться на балансе интересов личности, общества и государства. При этом гражданская активность должна иметь созидательный характер и быть нацеленной на решение ключевых задач развития страны, а органам власти необходимо обеспечивать реальную обратную связь и помогать в реализации общественных инициатив.

Вы знаете, что за последние годы у нас создано несколько инструментов, несколько механизмов взаимодействия общества, общественных институтов, граждан и органов власти. Таким инструментом, к примеру, может являться практика сбора и обсуждения общественных инициатив с последующим публичным обсуждением на различных ресурсах очно и заочно, в том числе интернет-ресурсах. Это система "Открытое правительство", система "Парламентский портал", в том числе у нас, в Совете Федерации, есть практика обсуждения законопроектов в нулевых чтениях с привлечением самого широкого круга представителей экспертного сообщества и общественности.

Еще один механизм (даже не механизм, а направление) — это, конечно, повышение роли общественных палат. Понятно, что в этом году мы привыкаем работать в рамках нового закона об общественных палатах, во многих субъектах происходит смена общественных палат уже в соответствии с новым законом. В основном это там, где завершаются сроки полномочий действующих общественных палат. И новые составы работают уже по новому закону. Это очень действенный механизм, особенно когда общественные палаты субъектов начинают внедрять свою работу в муниципальных образованиях, потому что, наверное, не секрет, что

у нас сложившаяся ранее практика, например в муниципальных образованиях, достаточно формальная — набирают уважаемых людей, но тем не менее работа, которая называется "связь граждан, жителей с властью"... эта связь работает недостаточно эффективно или вообще не работает, по крайней мере с помощью общественных палат. Сегодня мы должны в рамках нового закона эти вещи, конечно, учитывать и развивать.

Общественный контроль — конечно, очень важное направление, в том числе инструменты, которые есть, — это всевозможные отчеты, контроль представителей органов власти. И публикация этой информации — это тоже инструмент общественного контроля. Где-то кому-то это может не нравиться, но тем не менее вот такое направление.

Уважаемые коллеги, у нас направление некоммерческих организаций, которое мы видим как основу, один из юридических инструментов для данного направления работы, у нас не используется полностью, и весь потенциал остается как бы неизрасходованным. Что имеется в виду? У нас есть порядка 220 тысяч зарегистрированных некоммерческих организаций. Далеко не все эти организации могут работать в рамках статуса "исполнитель общественно полезных услуг". Данный статус закреплен законодательно, но сегодня только 45 организаций в стране из 220 тысяч имеют такой статус. А этот статус позволяет иметь бюджетное финансирование, преференции с точки зрения организации своей деятельности по направлениям. Сегодня он у нас, конечно, не используется.

Понятно, что это вопрос, связанный с финансированием, в том числе бюджетным, работы некоммерческих организаций. И в настоящее время мы в России выявили целый ряд зарубежных

некоммерческих организаций, которые у нас попали в так называемые стоп-листы, — это те, которые не соответствуют задачам развития нашего общества, мягко говоря. Естественно, одновременно с этим у нас должны были появиться адекватные источники финансирования деятельности уже наших, российских некоммерческих организаций. Понятно, что в последние годы растет объем бюджетного финансирования, но в то же время остается некоей проблемой финансирование некоммерческих организаций.

Здесь возможно использовать еще, естественно, внебюджетные источники финансирования. Есть примеры, хорошие примеры в нашем обществе, когда эти внебюджетные источники используются в полном объеме, но их недостаточно.

Поэтому, уважаемые коллеги, я предлагаю несколько направлений — проблемы с финансированием, проблемы с новыми формами организации взаимодействия общества и органов власти — обсудить сегодня в ходе наших парламентских слушаний.

Уважаемые коллеги, очень хотелось бы, чтобы в ваших выступлениях прозвучали предложения, мы их обязательно зафиксируем и отразим в рекомендациях наших парламентских слушаний для дальнейшей организационной и законодательной деятельности.

Уважаемые коллеги, я с удовольствием предоставляю слово Федотову Михаилу Александровичу.

Я напоминаю, у нас регламент — четыре минуты. Возможно, я его немножко перебрал, но будем укладываться.

Пожалуйста.

М.А. ФЕДОТОВ

Я могу говорить громко (Сурен Адибекович Авакьян меня учил в Московском государственном университете, что лектор должен иметь громкий голос).

Итак, коллеги, сегодня мы обсуждаем очень важную тему. И, на мой взгляд, ориентиры этой темы, которые были Олегом Владимировичем сейчас озвучены, совершенно точно определяют те направления, которыми как раз законодательные органы могли бы заняться в самое ближайшее время (и могли бы, и должны были бы).

В частности, я посмотрел этот материал, который касается работы уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации в плане развития как раз взаимодействия с общественными структурами. И здесь приводится пример Республики Дагестан.

Уммупазиль Авадзиевна Омарова, уполномоченный по правам человека в Республике Дагестан, — прекрасный человек, прекрасный специалист, доктор юридических наук. После нашего выездного заседания в Дагестане она поддержала нашу идею о создании регионального закона об общественном контроле за соблюдением прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей и находящихся в государственных учреждениях, и подготовила такой законопроект. Хороший законопроект. Она внесла его в парламент Дагестана и получила ответ, что нельзя принимать на уровне республики такой закон. Почему? А потому что в Федеральном законе № 212-ФЗ "Об основах общественного контроля в Российской Федерации" сказано, что особенности общественного контроля (в отдельных сферах) определяются федеральным законодательством.

И.Е. ДИСКИН

(Микрофон отключен.)

М.А. ФЕДОТОВ

Иосиф Евгеньевич, как говорится, никогда не обещали, что не поумнеем.

И.Е. ДИСКИН

(Микрофон отключен.)

М.А. ФЕДОТОВ

И вот сейчас мы, несколько поумнев, понимаем, что это была ошибка, потому что мы там смешали вместе те вопросы, по которым действительно должны приниматься только федеральные законы... Например, общественный контроль в сфере обороны и безопасности — очевидная вещь, конечно, только федеральное законодательство. А вот вопрос о контроле за соблюдением прав детей-сирот — ну, почему же это должен быть федеральный закон? Может быть и региональный. Значит, это нужно менять.

Дальше. В том же самом федеральном законе № 212 мы записали среди субъектов общественного контроля группы общественного контроля и общественные инспекции. И почему-то (это была не наша ошибка, это была уже ошибка законодателя) все это оказалось в одной статье, и почему-то правовой режим им был определен один и тот же. А смысл? Тогда создайте какой-то один субъект. Зачем вы создавали два субъекта с одинаковым правовым статусом? Какой в этом смысл? А смысл в том, что это действительно два совершенно разных субъекта. Один субъект — это общественные инспекции, которые должны стать общественными помощниками государственных надзорных структур. А другой субъект — это группы общественного контроля, которые создаются на местах по тем моделям, которые существовали еще в советское время, — группы народного контроля. Они были вполне эффективны.

Поэтому для законодателя здесь, по-моему, очень хорошая задача — усовершенствовать федеральный закон № 212. Это первое.

И второе. Федеральный закон "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации". Коллеги, он не просто устарел — он обветшал. И сегодня, когда мы говорим о том, что нужно использовать систему электронной демократии, что мы должны использовать информационные технологии, для того чтобы максимально быстро решались проблемы людей, этот закон не просто не помогает нам — он мешает нам. Просто мешает!

И сейчас, когда уже существует на практике система общественного контроля, которая работает через информационные технологии (возьмите Татарстан, возьмите московский пример, московская практика — здесь тоже есть возможность обращения в электронной форме, да у нас во многих местах это уже практически реализуется), законодатель не успевает.

Поэтому мой призыв: давайте подумаем, что нам надо исправить в этих двух федеральных законах, для того чтобы взаимодействие между общественными структурами и государственными структурами стало более эффективным. Спасибо.

О.В. ЦЕПКИН

Спасибо, Михаил Александрович.

Слово предоставляется Лидии Юрьевне Михеевой, заместителю секретаря Общественной палаты России.

Л.Ю. МИХЕЕВА

Добрый день, уважаемые коллеги, уважаемый Олег Владимирович! Прежде всего от имени Общественной палаты Российской Федерации позвольте выразить признательность за наше плодотворное и тесное сотрудничество. Оно осуществляется по многим направлениям, и одним из них, безусловно, является

организация работы по взаимодействию структур гражданского общества с органами власти.

Я не буду говорить о том, что Общественная палата Российской Федерации становится сегодня таким инструментом диалога в полной мере. Нам действительно удастся кое-что — и программа "Час с министром", и нулевые чтения, и работа с Генеральной прокуратурой. Но вот, например, аналогичная работа на уровне общественных палат субъектов Российской Федерации не всегда является такой успешной.

И здесь я по результатам нескольких наших форумов "Сообщество", которые мы проводим на протяжении года (последний мы проводили здесь, в Москве, в День народного единства с участием главы государства), хотела бы, пользуясь случаем, сказать, что многие представители общественных палат наших регионов предлагают в свежем законе об основах регулирования деятельности общественных палат субъектов кое-что отредактировать. Я, как юрист, конечно, не сторонник правки недавно принятых законов, но я прошу пока только одного — если Совет Федерации согласится, выступить площадкой для обсуждения этих вопросов. Безусловно, они очень важны для регионов. И если по результатам этого обсуждения выявится необходимость корректировки либо регионального, либо федерального законодательства, мы были бы, конечно, очень рады в этом помочь. Это первое.

Второе. По результатам многочисленных мероприятий на наших площадках с участием гражданских активистов, форумов "Сообщество", конечно же, мы хотим говорить о совершенствовании механизмов общественного контроля. И вслед за Михаилом Александровичем я повторю и даже усилю мысль о том, что

существуют коллизии, существуют противоречия между федеральным законом об основах общественного контроля и иными федеральными законами. Так, например (не дадут соврать мои коллеги), в жилищной сфере, в сфере госзакупок общественный контроль иначе урегулирован. И мы хотели бы здесь предложить механизмы унификации подходов, для того чтобы все-таки страна четко понимала и статус субъекта общественного контроля, и его полномочия.

В области полномочий тоже есть о чем подумать. И на прошедших наших встречах коллеги начали говорить уже не только о том, что их не устраивает приравнивание обращения субъекта общественного контроля к обращению граждан. Их не устраивает то, что нет никакой ответственности должностного лица или органа государственной власти за игнорирование такого обращения. И даже (вы представляете?) наши коллеги уже начали готовить законопроект о внесении изменений в Кодекс об административных правонарушениях об установлении штрафов для должностных лиц, прежде всего органов местного самоуправления, региональных, за то, что на сигнал субъекта общественного контроля не было никакого ответа.

Эти и другие предложения мы сейчас обсуждаем. Когда мы их подытожим, обсудим, сформулируем, тоже очень бы хотели просить Совет Федерации дополнительно выступить возможной площадкой для обсуждения, как это у нас удачно было по проекту закона "Об общих принципах организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации" и по другим законопроектам.

Я не буду отнимать время у других выступающих. И в завершение своего выступления я еще раз подчеркну, что мы

гордимся тесным контактом и хорошим взаимодействием с Советом Федерации. Просим и нас использовать, по возможности, для диалога с гражданским обществом.

И прошу, если можно, Олег Владимирович, еще дать возможность выступить моим коллегам — Иосифу Евгеньевичу Дискину и Татьяне Николаевне Михеевой. Спасибо большое.

О.В. ЦЕПКИН

Спасибо, Лидия Юрьевна.

Слово предоставляется Иосифу Евгеньевичу Дискину, председателю Комиссии Общественной палаты Российской Федерации по гармонизации межнациональных и межрелигиозных отношений. Пожалуйста.

И.Е. ДИСКИН

Уважаемые коллеги! В данном случае я хотел бы выступать несколько в ином качестве — в качестве члена Совета при Председателе Совета Федерации по взаимодействию с институтами гражданского общества (по-моему, пока существующего, действующего совета).

Я хотел бы поднять несколько вопросов, выходящих за привычную колею взаимодействия гражданского общества и государства. Почему? Нужно понимать, что наше общество сейчас входит в некоторую новую стадию — на арену выходят слои и группы, для которых их ценности являются смыслом жизни и реализация их является крайне важной. Что из этого проистекает? Из этого проистекает то, что существенно изменилась взыскательность этих слоев и групп к деятельности государственной системы. Появляются слои и группы остро нравственно чувствительные. Некоторые признаки этого мы видим, но гораздо важнее то, что они латентны и могут прорываться наружу.

Что это означает для нашего предмета обсуждения? Это означает две крупные проблемы. Первое — нам необходимо поставить в центр нашего обсуждения (я удивился, что Михаил Александрович этого не понял, это наш с ним общий сюжет) проблему общественных интересов. Мы даже в нашем законодательстве...

М.А. ФЕДОТОВ

(Микрофон отключен.) Но эта проблема юридически очень трудно...

И.Е. ДИСКИН

Нам с вами не удалось записать это в наше с вами общее детище — федеральный закон № 212 (понятно почему). Это упоминается в некоторых случаях. Но, с моей точки зрения, Олег Владимирович, пришла пора внимательнейшим образом посмотреть, в каких законах проблема общественных интересов должна стать в центре законодательной конструкции. И тогда, конечно...

Михаил Александрович, не можете прописать норму — пропишите процедуру. Мы с вами об этом от римлян завет получили. И это, конечно, предмет взаимодействия государства и гражданского общества.

Я не хочу (категорически не хочу) вслед за Кантом говорить, что гражданское общество претендует на полное выражение общественных интересов, — это не так. Но во взаимодействии гражданского общества и государства можно выстраивать баланс, при котором нелегальное лоббирование частных, корпоративных интересов может оказаться нивелированным.

Горький пример, когда общественная структура стала предметом такого лоббирования, — недавняя дискуссия относительно Ассоциации российских банков. Я имею право об этом

говорить, потому что я в одной из телевизионных передач прямо ее председателю говорил: "Вы знаете о "рисованных" балансах, вы знаете, кто у вас в "прачечной", и молчите". Ответ на это был такой (прямо в прямом эфире): "Мы что, собачиться друг с другом должны?" А как же! Какое может быть отстаивание общественных интересов без?.. Известный завет: нравственность может быть только со страстью либо никак. И это совершенно другой уровень требований к гражданскому обществу. И необходим (это наше, уже в другом качестве, домашнее задание) взыскательный анализ структур гражданского общества на предмет выражения и отстаивания общественных интересов.

Но при этом в данном контексте должен быть внимательный пересмотр процедур, которые обеспечивают выражение общественных интересов. Почему это так важно? Да потому что у нас сегодня часть законов ориентирована на одну систему ценностей (как, например, закон об образовании), а часть (все экономические) — на другую систему ценностей. Это то, что называется социокультурной шизофренией. В условиях резкого роста нравственной взыскательности мы будем получать абсолютно взрывные коллизии. Мы (надеюсь, все) этого не хотим.

Следующий круг проблем, которые сегодня вытекают из этой нравственной чувствительности, — это этическое измерение системы государственного управления.

Недавний случай с реновацией, когда сначала принимается решение, а потом начинается обсуждение (при том, что потом все встало на свои места), является свидетельством того, что принцип "сначала убеди, а потом принимай решение" должен быть абсолютно исчерпывающим нормативным принципом действия государственной власти.

И, наконец, последнее (я чувствую, уже время истекает) — это этические требования к носителям государственной власти. Вы посмотрите (все мы живем в условиях электронной демократии, как любит выражаться Михаил Александрович), что пишут и какие примеры приводят относительно поведения носителей государственной власти, прежде всего в регионах. Без того, чтобы гражданское общество предъявило жесткие нравственно-этические требования к носителям исполнительной власти, с тем чтобы технократические ухватки, в которых нет жизни (я извиняюсь, хочется деликатное слово подобрать), ну, как-то убрали на обочину социальной жизни (вот, я нашел), без этого действия многих носителей государственной власти будут самой манерой поведения и действия оказывать негативное влияние на всю общественную атмосферу. Соответствующим образом наряду с антикоррупционной экспертизой в закон о государственной службе должна быть введена этическая экспертиза деятельности руководителей органов исполнительной власти на всех уровнях, в которой должны участвовать и представители соответствующих органов, и представители общественности, те, кто пользуется общественным авторитетом.

И в завершение. Коллеги, ну, устал я уже говорить: мы постоянно говорим о совершенствовании судебной системы. Как раз я с этим предлагаю подождать. А вот вопрос, прямо тут решаемый, в Совете Федерации, — это порядок формирования третьей части, извините, органа судейского сообщества — квалификационной коллегии судей, которая формируется из представителей гражданского общества. Вы посмотрите, из кого вы ее формируете. Помогает ли это повышению доверия к судейскому корпусу и к судейским коллегиям? Ну, наверное, пришла пора внести изменения,

чтобы Общественная палата Российской Федерации на конкурсной основе формировала эту треть из тех людей, кто пользуется широким общественным доверием. Если туда будет входить мой давний коллега по Общественной палате России Генри Маркович Резник, я думаю, что это только повысит доверие к квалификационной коллегии судей и, кстати говоря, может быть, снимет многие проблемы с криками и воплями о судебной реформе. Спасибо.

О.В. ЦЕПКИН

Спасибо, Иосиф Евгеньевич.

Уважаемые коллеги, представители Общественной палаты России должны были высказаться обстоятельно и, естественно, с определенным временем.

И.Е. ДИСКИН

(Микрофон отключен.) Не как представитель палаты, а как член Совета при Председателе Совета Федерации по взаимодействию с институтами гражданского общества. *(Оживление в зале.)*

О.В. ЦЕПКИН

Услышал. Один докладчик — за два лица, поэтому двойное время. Спасибо Вам.

Слово предоставляется Вере Александровне Лекаревой, заместителю директора Ресурсного центра НКО ГБУ "Московский дом общественных организаций".

В.А. ЛЕКАРЕВА

Добрый вечер, уважаемые коллеги! Я продолжу тему предыдущего оратора и скажу, что я тоже член Совета при Председателе Совета Федерации по взаимодействию с институтами гражданского общества. И с этого ракурса хочу предложить вам

несколько иначе посмотреть на ту тему, которую мы с вами обсуждаем.

Все говорят сегодня о том, что гражданское общество, активные граждане должны участвовать в жизни государства, и это правильно. Напомню, что Президент России Владимир Путин очень ярко и содержательно зазывает гражданское общество и предлагает власти очень настойчиво взаимодействовать с институтами гражданского общества. Но почему-то общество и активные граждане не спешат в объятия власти. Дело в том, что общественные организации, структуры гражданского общества, активные граждане — робкие, но все-таки оппоненты власти. И не всякая власть захочет под боком растить себе оппонентов. Немногие субъекты Российской Федерации согласились на то, чтобы помогать институтам гражданского общества и взаимодействовать с ними активно.

Пример Москвы. Сегодня уже говорили о реновации, но не упомянули, какой "режиссер" стоит за тем, чтобы снять острые вопросы, которые могли привести к жесткому противостоянию власти и общества. Это как раз Комитет общественных связей города Москвы, Общественная палата города Москвы, Московская городская Дума, Государственная Дума, члены Совета Федерации — представители города Москвы объединились и провели очень тяжелую, очень скрупулезную, очень системную работу для того, чтобы вовлечь в открытый диалог общество и власть.

Я являюсь членом рабочей группы в Государственной Думе по контролю за реновацией жилищного фонда города Москвы и вижу, как градус напряжения постепенно сходит на нет. Люди увидели, что от них не отмахиваются, их услышали, им не навязывают площадки, построенные дома, а с ними советуются. И очень много домов

вышло из реновации, вы об этом знаете, и очень многие площадки оставили в покое как представляющие архитектурную ценность. Вот вам яркий пример того, как Москва приняла очень непопулярные, очень нежелательные для себя решения, но правительство Москвы пошло на это.

15 лет назад был создан Комитет общественных связей города Москвы, который координирует всю работу с ресурсными центрами, и хочу сказать, что за 15 лет было рассмотрено 6,5 тысячи заявок, 2100 проектов получили господдержку, в этом году 181 проект получил поддержку. Причем модернизация ресурсных центров привела к тому, что можно электронную заявку подать, можно видеозаявку подать, можно рассмотреть на публичных слушаниях заявку, и люди поверили, что их действительно услышат, и предлагают очень интересные идеи.

Хочу сказать, что Правительство Москвы, изучая состояние гражданского общества, применило интеграционный метод в процессе изучения ситуации в экономической, культурной, социальной сферах, когда комитет общественных связей должен был понять, что происходит в московском обществе, чем люди недовольны, почему они так неохотно идут на взаимодействие с властью, почему они не хотят участвовать в конкурсе субсидий. Ведь конкурс субсидий (на примере Москвы хочу сказать) — это не раздача денег. Для общественных организаций это возможность роста, возможность перейти на новые технологии, на новое общение и, самое главное, приобрести новых партнеров, это шаг вперед.

Модернизация ресурсных центров принесла желаемые плоды. И я хочу сказать, что обращаются уже и другие субъекты Российской Федерации, мы не впервые обсуждаем эту тему.

Я предлагаю, Олег Владимирович, изучить и обобщить опыт работы Москвы, распространить его на все субъекты Федерации. А реновация как классический пример решения проблемы во взаимодействии общества и власти войдет в учебники политологии и практики муниципальных образований. Спасибо.

О.В. ЦЕПКИН

Спасибо, Вера Александровна.

Слово предоставляется Наталье Евгеньевне Дмитриевой, научному сотруднику Высшей школы экономики.

Н.Е. ДМИТРИЕВА

Уважаемый Олег Владимирович, уважаемые коллеги! Поскольку здесь все еще представляются, я буду выступать еще как член экспертного совета при Правительстве и участник "открытого правительства".

В рамках деятельности Правительственной комиссии по координации деятельности открытого правительства были разработаны рекомендации, которые как раз и направлены на то, чтобы построить мост между органами власти и институтами гражданского общества, что мы сегодня в этом зале обсуждаем. Было проанализировано более тысячи региональных и федеральных нормативно-правовых актов, и наша рабочая группа пришла к выводу о том, что большинство организационных механизмов в федеральном законодательстве уже предусмотрено и большая проблема существует в том, чтобы эти механизмы заработали на региональном и муниципальном уровнях.

И, написанные не в модальности долженствования и необходимости, а именно в модальности возможности и пожелания, рекомендации, которые сегодня размещены на сайте "открытого правительства" и могут быть обсуждены всеми экспертами,

представителями общественности, органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, направлены на то, чтобы в пределах тех полномочий, которые имеют региональные и муниципальные органы власти, эти инструменты, связанные с обращениями граждан, о которых говорил Михаил Александрович... И, действительно, сегодня уже половина регионов электронные обращения граждан ввела не просто в обычную практику, а уже ввела в оборот законодательного регулирования, то есть ряд порталов народного контроля, общественного контроля уже сегодня регламентирован региональным законодательством.

Поэтому наше предложение заключается в том, чтобы такие рекомендации, которые до внесения изменений в федеральное законодательство как бы подводят региональные и муниципальные власти к совершенствованию своего законодательства, регионального или муниципального, получили право на существование.

В связи с этим предлагаем (Олег Владимирович, Вы в начале говорили о предложениях в рекомендации, которые будут по итогам нашего сегодняшнего обсуждения) дополнить поручение Правительству Российской Федерации, чтобы не просто разработать правовые и организационные механизмы, направленные на повышение эффективности взаимодействия институтов государственного и общественного контроля, но и дополнить их механизмами открытости и прозрачности деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления именно как основы взаимодействия институтов государства и институтов гражданского общества. Потому что (сегодня выступающие до меня уже неоднократно отмечали) при наличии информации, прозрачности в деятельности, открытости в принятии решений, при привлечении институтов гражданского общества именно на стадии

обсуждения, а не после того, как решения сформулированы и соответствующим образом оформлены, такое взаимодействие эффективно. В остальных случаях оно действительно приводит к разочарованию, а иногда и к усилению недоверия к тем решениям, которые принимаются органами власти.

Ну и, соответственно, предлагаем рекомендации в отношении органов государственной власти также дополнить, возможно, одним пунктом — использовать в деятельности органов власти методические рекомендации, разработанные "открытым правительством", для того чтобы формулировать нормы регионального и муниципального законодательства. Я уложились в регламент.

О.В. ЦЕПКИН

Спасибо, Наталья Евгеньевна, за точность.

Слово предоставляется Михаилу Яковлевичу Шнейдеру, директору гимназии № 45, члену Совета при Председателе Совета Федерации по взаимодействию с институтами гражданского общества. Пожалуйста.

М.Я. ШНЕЙДЕР

Уважаемый Олег Владимирович, уважаемые коллеги! Спасибо за возможность выступить на этих важных парламентских слушаниях.

Я, пожалуй, не буду говорить о том, что в Российской Федерации уже сложилась вполне удовлетворительная система взаимодействия структур гражданского общества и органов государственной власти. Приведу лишь один пример. Сегодня уже говорили об "открытом правительстве"... Десятки экспертов из структур гражданского общества, представители общественности участвуют в так называемых нулевых чтениях законопроектов. Один из последних — проект федерального закона о внесении изменений в

Федеральный закон "Об образовании в Российской Федерации" в части регулирования вопросов образования лиц с инвалидностью. Это очень важный законопроект.

Но я бы хотел остановиться на проблеме, которая, может быть, кажется с законодательных высот не такой важной, но мне она кажется очень важной, — это вовлечение молодого поколения — школьников, студентов, молодых специалистов — в законотворческую деятельность. Я напому, что паспорт наши сограждане получают в 14 лет, а через четыре года они становятся избирателями. Но, к сожалению, как показывают различные социологические опросы, их осведомленность о деятельности законодательной власти характеризуется как весьма, скажем так, слабая. И дело не только в том, что, может быть, у них какие-то другие интересы пока, но и в том, что, к сожалению (а может быть, даже к счастью), у них нет таких проблем, которые требовали бы их вовлечения в законодательную деятельность. Но ведь через четыре года они становятся избирателями, а еще через какое-то время вполне могут участвовать в решении самых разных вопросов.

Сейчас в системе образования очень много говорится о проектной деятельности, о том, что образование необходимо максимально приблизить к реальной жизни. Собственно, чем не предмет для такой проектной деятельности, чтобы она не выглядела имитацией? И в этом смысле, конечно, некоторые процедуры существуют. Это, например, посещение школьниками палат Федерального Собрания, в том числе Совета Федерации (наши дети здесь неоднократно уже бывали, это очень интересно, и я могу сказать, что желающих очень много), но эта процедура все-таки предполагает пассивное участие. Да, это очень интересно и важно. Второй формат — это посещение депутатами региональных

законодательных собраний и федерального парламента школ, колледжей и других образовательных организаций. Но мне кажется, что вполне можно было бы ввести такой формат, как участие школьников (может быть, на конкурсной основе, может быть, на каких-то иных основах) непосредственно в обсуждении тех законопроектов, которые затрагивают их интересы.

Если говорить опять же о возрасте 14 лет, то это уже люди с паспортом, это старшеклассники, в сущности, и я вас уверяю, что они на самом деле вполне способны помогать решать многие проблемы на местном уровне, как показывает практика. Во многих регионах действительно сложилась такая практика, когда решаются проблемы местного сообщества — например, улучшения положения инвалидов, ветеранов и так далее.

В этом смысле, мне кажется, было бы огромным стимулом для школьников и студентов (ну, студенты-юристы, понятно, уже в этом задействованы) проведение различного рода конкурсов, которые позволили бы их победителям, как это уже принято в некоторых странах, например, выступить перед депутатами и сенаторами по тому или иному вопросу. Я вас уверяю, что это запоминается на всю жизнь и будет мощным мотивом и для их товарищей.

Эти меры, как и использование уже имеющегося продуктивного опыта, без всякого сомнения, будут способствовать росту уважения молодых граждан к законам Российской Федерации, государственным институтам, а также формированию и укреплению их гражданской идентичности в России и снижению рисков влияния экстремистских и антиобщественных кругов на школьников и студентов (все-таки пока, мы не можем этого отрицать, такие риски существуют). И я уверен, что мои коллеги, работающие в сфере образования, с удовольствием такую инициативу поддержат. Спасибо.

О.В. ЦЕПКИН

Спасибо, Михаил Яковлевич. Очень интересное предложение, особенно в части выступлений школьников перед парламентариями, я так понимаю, не только федерального, но и регионального уровней, да? Чтобы не только перед депутатами Бундестага выступали, но и перед российскими в том числе, или в первую очередь.

М.А. ФЕДОТОВ

Олег Владимирович, можно маленькую реплику в качестве примера? В 1993 году (кто-то, может быть, помнит) был создан Третейский информационный суд при Президенте Российской Федерации. Положение об этом Третейском информационном суде писали студенты факультета журналистики Московского государственного университета, они это подготовили. Ну а дальше оно уже было подписано Президентом. Так что вовлечение молодежи в законопроектную работу — это вполне реальная вещь, вполне. Старшекласников можно в это вовлекать, студентов можно в это вовлекать, ставить перед ними задачи. Это нормальная работа для студентов — будущих юристов, экономистов и других.

А.Д. БАШКИН

Я хочу добавить: у нас есть такая форма, как палата молодых законодателей (и в региональных законодательных собраниях такие палаты есть), или молодежные парламенты так называемые.

О.В. ЦЕПКИН

Речь идет о школьниках. В Палате молодых законодателей не школьники. Там депутаты, законодатели местного уровня, которые немножко работают на федеральном. Спасибо.

Слово предоставляется Евгению Викторовичу Корчаго, председателю коллегии адвокатов города Москвы. Пожалуйста.

Е.В. КОРЧАГО

Большое спасибо, Олег Владимирович.

Мы уже третий раз (плюс-минус) обсуждаем в рамках Совета Федерации вопрос, касающийся институтов гражданского общества и их взаимодействия.

О.В. ЦЕПКИН

С разных сторон.

Е.В. КОРЧАГО

Да. Я только хотел сказать: обсуждаем абсолютно правильно, потому что проблема очень актуальная. И я постараюсь не повторять свои предыдущие выступления, но тем не менее кое на что не могу не обратить внимания.

Дело в том, что чем больше я общаюсь с людьми на местах и чем больше имею возможность слушать уважаемых выступающих, тем больше убеждаюсь в том, что у нас руководитель страны очень четко понимает, что надо делать, а когда он доводит это до исполнителей на местах, то там как-то странно получается — наверное, по принципу: поставили преданных, а спрашивают, как с умных (не моя поговорка, но она мне очень нравится). И это происходит, скажем так, систематически.

Я, честно скажу, первый раз в жизни вижу Михаила Александровича Федотова, но хочу ему сказать спасибо, потому что его Совет при Президенте по развитию гражданского общества и правам человека для развития гражданского общества и соблюдения прав человека сделал в разы больше, доведя до Президента определенные инициативы, чем некоторые наши законодатели в Государственной Думе. Мы с господином Рафаэлем Марданшиным, мною уважаемым (искренне говорю), год думали о том, как бы нам маленькое изменение внести в УПК, до тех пор пока Михаил Александрович не довел до Владимира Владимировича, что у нас

проблема с недопуском адвокатов в СИЗО и прочие проблемы. И такие изменения внесли, что я готов в пояс или в ноги кланяться и Президенту, и совету по правам человека за то, что они это сделали. Рассмотрели за месяц, а так в Госдуме в первом чтении наш законопроект так и лежал бы.

Это о чем говорит? Это говорит о том, что, к сожалению, у нас институты гражданского общества некоторой частью нашего политического истеблишмента воспринимаются как игрушка или как статистический показатель: надо отчитаться перед главой государства, что мы ввели. Он им сказал: "Сделайте". Они говорят: "Мы сделали". Помните прекрасный фильм Эльдара Рязанова? В нем говорится: царица у нас во всем — статистика. К сожалению, она у нас стала царицей во всех сферах жизни, и мы ради статистических показателей, ради отчета забываем о том, какая цель ставилась и главой государства, и в принципе теми людьми, которые понимают, что без развития институтов гражданского общества невозможно нормальное функционирование государства. У нас страна огромная, многонациональная, страна, которая разделена на территории. Невозможно рулить таким огромным, просто огромным образованием из центра. Президент физически не сможет дотянуться до каждой ситуации в регионах, хотя в силу нынешних обстоятельств он старается.

А с чем мы сталкиваемся? Вот я хотел бы обратить внимание, сегодня говорили о законе, который регулирует порядок ответов на заявления и обращения граждан. Слушайте, наверное, у нас только ленивый не знает, что жалоба на любое должностное лицо поступает на рассмотрение этому же должностному лицу. Генеральная прокуратура что делает? Если поступает жалоба на сотрудника прокуратуры, она направляет ее в подразделение того, на кого

жалуются. Приказ есть соответствующий. У меня вопрос к Генеральному прокурору: это с какой целью делается? То же самое в Следственном комитете, то же самое в МВД. Мне хотелось бы, чтобы, по возможности, уважаемые парламентарии задали вопрос: вы, господа силовые министры, с какой целью это делаете? Тот, на кого пожаловались, рассматривает жалобу в отношении себя. И так любой государственный орган. О чем мы говорим?

Да, может быть, надо прописать процедуру. Не должен гражданин заваливать жалобами сразу Администрацию Президента, им есть чем заняться. Нужно запретить писать напрямую туда, пока не прошла процедура обжалования. (Я редко выхожу за регламент, поэтому прошу минуту мне еще дать, если есть возможность). Обратная ситуация: если жалоба поступила на должностное лицо, то ее должен рассматривать вышестоящий орган. Ни в коем случае нельзя передавать эту жалобу на рассмотрение тому, на кого она написана.

То же самое уважаемый мной Иосиф Евгеньевич сказал по поводу формирования квалификационных коллегий судей. Полностью поддерживаю, давно об этом идет речь. И даже говорили, что на законодательном уровне надо внести эти изменения, хотя, мне кажется, не надо это вносить на законодательном уровне.

И.Е. ДИСКИН

(Микрофон отключен.)

Е.В. КОРЧАГО

Абсолютно согласен.

Но я бы еще бросил камень и в Общественную палату, но в данном случае уже в законодателя. А как Общественную палату формируем сейчас? Сами внутри себя. То есть взяли и запретили гражданам участвовать в этом прекрасном процессе: вы, пожалуйста,

в регионах соберитесь. А в регионах, я вам могу сказать, общественные палаты в большинстве случаев, к сожалению, пока еще номинальные.

В связи с тем что отведенное мне по регламенту время истекло, я заканчиваю. Поэтому еще раз хочу донести свое мнение только в одном: нельзя сверху рулить такой страной, как Россия. Нам надо приходить к тому, что на уровне регионов, да и не только на уровне регионов, но и на уровне административных образований мы должны создавать реально работающие институты гражданского общества. Только это позволит побороть ту ситуацию, с которой мы сейчас сталкиваемся. Спасибо.

О.В. ЦЕПКИН

Спасибо, Евгений Викторович.

Очень интересные мысли, но, наверное, неоднозначные. Я бы, например, даже поспорил по поводу Общественной палаты, по крайней мере в части ожиданий. Как говорится, все мы находимся в каком-то промежуточном состоянии, естественно, имеем определенные недостатки. Самое главное, чтобы был потенциал на улучшение (и мы его чувствовали) в каждой из тех организаций, где мы работаем, кого представляем, в том числе и сегодня.

Слово предоставляется Олегу Вячеславовичу Попову, советнику Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. Пожалуйста.

О.В. ПОПОВ

Уважаемые организаторы, уважаемые коллеги, присутствующие! Позвольте поблагодарить за предоставленную возможность институту уполномоченного обозначить свои мысли, свое видение обсуждаемой здесь проблематики.

Одна из функций института уполномоченных — это, конечно же, работа с обращениями граждан. И не случайно мы выбрали эту тематику — обращения граждан, — которая является, по сути дела, связующим звеном институтов гражданского общества и органов государственной власти. Позвольте обозначить несколько своих предложений и видение решения этой проблемы.

Прежде всего, я солидарен с Михаилом Александровичем, который в начале своего выступления сказал, что федеральный закон № 59 обветшал. Но, уважаемый Михаил Александрович, он не только обветшал, но он еще и не выполняется, даже этот же закон.

М.А. ФЕДОТОВ

Вот предыдущее выступление — пожалуйста. Наглядный тому пример.

О.В. ПОПОВ

Статистика свидетельствует о том, что за прошлый год, если вы помните, по статье 5.59 "Нарушение порядка рассмотрения обращений граждан" Кодекса об административных правонарушениях было привлечено к административной ответственности 2650 должностных лиц. Если учитывать, что латентность в данном виде правонарушений — в десятки раз (можно сразу же, скажем так, складывать), то цифра получается очень внушительная. Это только те обращения, которые стали предметом рассмотрения судебных органов. Представьте себе, какое количество обращений граждан остается вне правового поля. Я имею в виду квазисудебное рассмотрение (правильно коллега сказал) — когда прокурору приходит жалоба на прокурора. Это, конечно же, возмутительно, хотя этот обветшалый закон (назовем его так) как раз и регламентирует порядок действий в этой ситуации.

Институт уполномоченного — это государственный орган, но он не подотчетен ни одному органу власти. И поэтому граждане, обращаясь к нам, возлагают на нас, скажем так, бóльшую надежду в решении их проблем, поскольку, да, действительно, органам государственной власти, которые призваны разрешать эту ситуацию, реализовывать эту работу, не доверяют.

В текущем году на рассмотрение уполномоченного поступило уже около 40 тысяч жалоб. Это с учетом того, что мы рассматриваем эти жалобы только после того, как они прошли определенную процедуру, то есть они уже были обжалованы в каком-либо органе и гражданин либо граждане (если это коллективная жалоба) не согласны с решением.

Так вот, представьте себе, когда рассматриваешь такие жалобы... Например (просто шокировала меня лично последняя жалоба, которая пришла мне на рассмотрение), представьте себе: молодой человек приехал в столицу, заболел и скончался. Ну, скончался от болезни, здесь нет никакого криминала. Но вот в соответствии с работой органов, которые были обязаны сообщить родственникам, установить лицо, установить административный регламент, что с ним надо делать... Прошло столько времени, что больница уже его кремировала. И когда родственники обратились справедливо: "Что же это такое происходит?!" — начали смотреть законодательство. Так вот, в соответствии с законом № 59 все четко, потому что если посмотреть, то сроки рассмотрения (можете со мной поспорить) доходят до 73 суток, то есть в течение 73 суток можно спокойно чиновнику рассматривать то или иное обращение.

Еще одно (полминуты). Институт уполномоченного... Нас, представителей, приглашают различные общественные площадки, в том числе и научно-практические. Так вот, 23 ноября сего года в

Московском государственном юридическом университете имени Кутафина проходила замечательная конференция, там собирались представители научного сообщества — специалисты в области административного права страны. Поскольку административисты — это прежде всего специалисты в области государственного управления, то встал, естественно, вопрос: какая правовая основа административная сейчас существует в системе государственной власти? И мы пришли к выводу (я сам представитель науки — административного права), что до настоящего времени научные разработки идут по старым лекалам. То есть старые лекала у нас обозначают еще, что такое государственная власть, что такое министерства, взаимоотношения между этими органами и так далее. Так вот, в качестве предложения есть такая новелла (скажем так, есть разработчики нового направления, я предлагаю подумать об этом, и, может быть, вы заинтересуетесь совместно), как создание направления государственного администрирования. То есть, коротко, государственное администрирование — это создание неких сервисных центров обслуживания населения из министерств, ведомств и так далее.

И еще одна проблема (она очень заскорузлая, она больше техническая, чем юридическая) заключается в том, что в конце концов необходимо создать единый банк данных заявлений, обращений граждан, его до настоящего времени нет. Спасибо за внимание.

О.В. ЦЕПКИН

Спасибо, Олег Вячеславович.

Слово предоставляется Татьяне Николаевне Михеевой, члену Комиссии Общественной палаты Российской Федерации по

территориальному развитию и местному самоуправлению. Пожалуйста.

Т.Н. МИХЕЕВА

Уважаемый президиум, уважаемые присутствующие, коллеги! Я хочу внести небольшое дополнение. Я являюсь не только членом Общественной палаты Российской Федерации, но и членом Общественной палаты Республики Марий Эл (то есть глубинки). И мне хочется вернуться к теме общественного контроля, которую сегодня уже почти каждый второй выступающий затрагивал.

Дело в том, что там у нас, внизу, скажем, особенно в муниципальных образованиях, реальный общественный контроль и должен быть, потому что Общественная палата Российской Федерации, или палаты субъектов, или общественные советы при федеральных и региональных органах власти — все-таки это особенные структуры. Думается, что в самом низу должны быть как раз субъекты общественного контроля, которые не поименованы в статье 9 закона № 212, в качестве прямых субъектов не названы, — это наши активные граждане, прежде всего на них нужно ориентироваться, и они реально могут этот общественный контроль осуществлять. И еще это общественные объединения, потому что никто граждан не затягивает в общественные объединения, не принуждает туда вступать, они идут по собственному зову, они хотят себя как-то реализовать на общественной ниве. И поэтому отсутствие опять же этих общественных объединений в статье 9 закона № 212 — я считаю, это огромная ущербность закона.

Многие юристы (и уважаемые Сурен Адибекович, Михаил Александрович) уже высказывались по этому поводу, я не говорю что-то новое. Но тем не менее в части общественных объединений хотелось бы увидеть их в числе прямых, то есть в статью 9

включенных, субъектов. То, что они присутствуют в статье 3, ни о чем не говорит, потому что статус у них там усеченный, ведь они могут быть только организаторами таких форм, как общественный мониторинг, как общественное обсуждение. А организаторами самых-то, самых таких форм общественного контроля — общественной проверки, общественной экспертизы — они не могут быть.

И, таким образом, вроде бы у нас все создано, и вроде бы сверху донизу, и при министерствах, и при всех организациях государственной власти, и при муниципалах тоже они присутствуют — и тем не менее самые активные, самые, скажем так, эффективные наши граждане лишены возможности быть участниками общественного контроля.

Михаил Александрович, я знаю, что Вы — один из самых первых и критиковали этот закон, и как раз в части и граждан, и общественных объединений. Я знаю, что и Гриб... Комментарий есть, самый первый комментарий Гриба к этому закону, и Вы там в предисловии даже прошли как раз по гражданам и по общественным объединениям, почему их нет в законе. Когда же, ну, когда же будут внесены эти изменения?! Мы никогда не почувствуем того эффекта, который ожидали от института общественного контроля, пока не будет этих двух субъектов. Спасибо. Я не только уложились, а еще кому-то, наверное, минутку оставила.

С МЕСТА

(Микрофон отключен.) Олег Владимирович, справка. Есть прямое поручение Президента по итогам встречи с членами Общественной палаты — подготовить предложения по изменениям в законы, связанные с законом № 212, так что это известный факт. Президент дал поручение, это идет полным ходом.

М.А. ФЕДОТОВ

Просто нужно иметь в виду, что эта идея встречает очень серьезное сопротивление.

С МЕСТА (тот же)

Михаил Александрович, мы с Вами в это "наигрались", три года...

М.А. ФЕДОТОВ

Да. И в проекте закона "Об основах общественного контроля в Российской Федерации" эти субъекты были указаны. И то, о чем здесь говорилось — о необходимости создать базу данных всех обращений, — там тоже есть. Все это было, но все это выбросили. И вместе с водой выплеснули и ребенка, и его близнеца. Всех выплеснули.

С МЕСТА (тот же)

Некоторые части ребенка все-таки остались.

О.В. ЦЕПКИН

Двигаемся дальше.

М.А. ФЕДОТОВ

Сейчас просто надо исправить эти ошибки.

С МЕСТА (тот же)

Создать рабочую группу... *(Говорят одновременно.)*

О.В. ЦЕПКИН

То есть это повод еще пообсуждать. И группа... Мы же слышим, да? Ведется стенограмма.

Слово предоставляется Дмитрию Александровичу Липину, директору Фонда исследования проблем безопасности. Пожалуйста.

Д.А. ЛИПИН

Добрый день, коллеги! Я сегодня буду уже не первым (и вряд ли последним) человеком, который пройдет по закону № 59 о

порядке рассмотрения обращений граждан. В частности, не раз уже сегодня прозвучала мысль по поводу единой базы обращений. Я, пожалуй, позволю себе не согласиться. Почему? Потому что предположить, что доступ к тем обращениям, которые поступают в Федеральную службу безопасности, будут иметь и сотрудники Минсельхоза, — это достаточно странно.

Что касается проблем, именно связанных с этим законом. Действительно, ему в апреле исполняется уже 12 лет, и всего лишь шесть раз в этот закон вносились поправки, они были достаточно формально-технические. Работа не велась. И если анализировать, почему этот закон не работает, почему его называли сегодня старым, рассыпающимся, обветшавшим (и еще куча различных эпитетов подбиралась)...

Давайте посмотрим статью 14 "Контроль за соблюдением порядка рассмотрения обращений": "Государственные органы, органы местного самоуправления и должностные лица осуществляют в пределах своей компетенции контроль за соблюдением порядка рассмотрения обращений, анализируют содержание поступающих обращений, принимают меры по своевременному выявлению и устранению причин нарушения прав, свобод и законных интересов граждан". Всё. То есть мы видим, что у нас о контроле вроде как говорится, а единого подхода к этому контролю нет. Если создать как раз единый подход и четко прописать, как этот контроль осуществляется, кем, в какие сроки, каков порядок его осуществления, может быть, закон и заработал бы.

Плюс ко всему сегодня говорили о системе электронного документооборота. Она действительно есть во многих регионах, и ей пользуются, как правило, субъекты и органы местного самоуправления. Но я, допустим, как выходец из

правоохранительных органов федерального масштаба, в частности из органов прокуратуры, могу сказать, что как раз в федеральных органах исполнительной власти эта система пока не используется. Может быть, как раз стоит подумать о том, чтобы уже законодательно закрепить именно необходимость использования такой электронной системы, потому что она позволит решить сразу две проблемы. Первая — это вопрос контроля, то есть когда руководитель будет отслеживать, у кого сколько обращений находится на исполнении. И вторая проблема (это бывает достаточно часто, к сожалению): у человека больше 100 обращений на исполнении, и бывает, что одна бумага просто "улетела", вот нет обращения и все, то есть во входящем оно есть, а фактически его нет. Если все эти обращения будут переведены в электронный формат, то, естественно, таких проблем не будет, исполнитель всегда будет иметь доступ, они всегда будут храниться. Эти проблемы как раз, я считаю, решаемы.

И хотелось бы еще все-таки обсудить вторую сторону этой медали. Мы очень часто говорим о том, что не всегда правильно, своевременно и полно рассматриваются обращения граждан. Но давайте вспомним о том, что многие граждане тоже злоупотребляют своим правом на обращение и очень часто пишут не в те органы, пишут совершенно не то, могут выдвигать какие-то совершенно неадекватные предложения, на которые всегда должны даваться ответы, они должны быть рассмотрены. И самое парадоксальное, на мой взгляд, — это то, что к одному из оснований, допустим, чтобы не рассматривать обращение, относятся случаи, когда обращение содержит угрозы либо оскорбления в адрес органа власти. Да, все прекрасно, не рассматривают обращение, но исполнитель обязан направить уведомление о том, что обращение не будет

рассматриваться, потому что оно содержит оскорбления. И эта норма вообще должна быть исключена, на мой взгляд. Почему? Потому что за то время, пока на такое оскорбительное обращение надо будет готовить ответ, почему оно не будет рассматриваться (потому что есть нарушение законодательства, требований к обращению), могли бы быть рассмотрены три-четыре, а может быть, и пять обращений, которые действительно необходимо рассмотреть. Поэтому нужно работать и в части разъяснения гражданам порядка обращения, потому что многие просто не понимают, как, куда и когда надо обращаться. В частности, коллега сегодня говорил о том, что не всегда надо бежать в Администрацию Президента с обращением. Может, действительно, если очень четко разъяснять гражданам, организациям порядок обращения и какие органы компетентны рассматривать те или иные обращения, то такой загрузки уже у органов не будет. Спасибо.

О.В. ЦЕПКИН

Спасибо, Дмитрий Александрович.

Слово предоставляется Мустафе Исаевичу Билалову, председателю Комиссии Общественной палаты Республики Дагестан по вопросам формирования гражданского общества, гармонизации межнациональных, межконфессиональных отношений, защиты конституционных прав граждан. Пожалуйста.

М.И. БИЛАЛОВ

Спасибо.

Уважаемые участники парламентских слушаний! Во-первых, я хочу поблагодарить Михаила Александровича за теплые слова в адрес моей коллеги по Дагестанскому государственному университету — Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан Уммупазиль Омаровой.

Второе. Я хочу заострить внимание на следующем моменте. Мы говорим о том, что такая тенденция пошла в России в отношении гражданского общества — это количественное, качественное усиление роли общественных структур, общественных институтов (сколько у нас НКО, как они работают, как работает Общественная палата и так далее). Но, мне кажется, упускается очень важный вопрос: а как же власть (министерства, ведомства) соблюдает принципы гражданского общества? Кто с них спрашивает? Если полагаться на Общественную палату, я не знаю такого прецедента, когда бы по инициативе Общественной палаты отстранили того или иного регионального, федерального министра или были сделаны еще какие-то вещи. Приглашаем на пленарное заседание Общественной палаты — приходит глава в лучшем случае. Он говорит: "Хорошо, мы сделаем, мы решим, я их всех погоню". Ну и что?

Я еще являюсь членом регионального штаба Общероссийского народного фронта. Казалось бы, там немного строже обращение с властью. Вот мы приглашаем министра образования за безобразия, приглашаем Министра внутренних дел за безобразия (нарушение прав человека), а они не приходят, и все сходит с рук.

Вот говорили здесь об общественных советах. Общественные советы при министерствах — как они работают? Кто там вообще заседает? Это "свадебные генералы", это те люди, которые имеют стаж чиновничьей деятельности, потом приходят и делают вид, что они там работают. А кто будет слушать?.. Какой министр слушает общественный совет при министерстве? Мне кажется, в рекомендациях наших слушаний нужно особо прописать положение об общественных советах, вопрос об общественных советах.

И еще один вопрос. Вот как работать с властью? Что понимают министры, их заместители, начальники управлений вообще о гражданском обществе? Им кажется: "Вот мы работаем, а гражданское общество — это другой мир, пусть они там что угодно делают". А как они отвечают за соблюдение прав человека? Как они отвечают за гласность в министерстве, ведомстве? Это ключевые вопросы, которые нам нужно решать.

Есть вопросы, связанные с региональной спецификой и российского гражданского общества, и особенно в регионах, национальных республиках. Те же права человека, проблема свободы личности. Это очень сложные вещи.

Мне кажется, в наших рекомендациях нужно найти возможность прописать необходимость теоретических изысканий по этим вопросам, которые следуют из нашей повседневной практики. Мы провели на эту тему несколько конференций. Я вот хочу подарить Олегу Владимировичу для библиотеки (у вас же есть библиотека в Совете Федерации?) книгу "Общее и особенное в формировании гражданского общества на Северном Кавказе". Недавно провели конференцию "Философия и практика этнического многообразия и единства в России", здесь много вопросов. Это моя монография, здесь тоже очень много вопросов, связанных с этим. Если вы кое-какие моменты примете во внимание, это будет, я думаю... *(Аплодисменты.)*

О.В. ЦЕПКИН

Спасибо.

Слово предоставляется Елене Викторовне Титовой, руководителю экспертно-правового клуба Общественной палаты Челябинской области.

Е.В. ТИТОВА

Большое спасибо за возможность побывать на столь представительном собрании.

Я постараюсь быть максимально краткой.

Хотела бы обратить внимание на две составляющие механизма взаимодействия гражданского общества и государства — это стратегия взаимодействия и стратегия все-таки противостояния, которую можно отрицать, можно не признавать, но получается, что наиболее динамично и легко организуемой является, к сожалению, протестная часть, та часть, которая достаточно легко перебралась на просторы социальных сетей и буквально за считанные часы в принципе может быть организована и может транслировать определенного рода информацию.

Я сразу сделаю ссылку на Сурена Адибековича, потому что идея протестных отношений... И в данном случае мне хотелось бы поговорить о формировании механизмов конструктивного протеста, или правомерного протеста, когда речь идет не только о поощрении благоприятного взаимодействия, для чего очень многое делается на сегодняшний день, но и о признании как таковой этой стороны взаимодействия гражданского общества и государства.

И в этой связи буквально точно несколько предложений. Уже здесь прозвучала проблема неконтролируемой активности молодого поколения, в частности школьников. И последние события показали, что они достаточно мобильны и легки на подъем. И недавно провели мероприятие, привели студентов первого курса в избирательную комиссию Челябинской области, и наши достаточно активные студенты поставили в достаточно неловкую ситуацию нашего председателя избиркома, потому что они, в общем, начали вести пропаганду в отношении того, за кого следует голосовать. И это реальная, показательная история.

Я хотела бы предложить рассмотреть варианты внесения изменений в закон о правах ребенка в части некоей синхронизации, допустим, с Кодексом об административных нарушениях. В данном случае есть речь идет о том, что административная ответственность за нарушение избирательного законодательства наступает с 16 лет, само избирательное право гражданин приобретает с 18 лет, при этом ни о какого рода ограничении политических прав, какой-то неполной дееспособности... Ну, с точки зрения неполной дееспособности совершеннолетних в части политических прав... Этот вопрос, наверное, мог бы найти какое-то свое применение. Мы говорили о вовлечении школьников и студентов в законотворческую работу, но, вероятнее всего, и эта часть этих бурных молодых протестных отношений может быть регулируема и поставлена в какой-то прогнозируемый поток.

Далее. На что хотелось бы обратить внимание? На усиление медиативной роли. Сегодня прозвучало об интегративной роли общественных палат как площадок для разрешения острых социальных конфликтов и, возможно, даже где-то отчасти переходящих в политические. Опять же пример Челябинской области, где остро стоит экологическая проблема, дошедшая до какого-то реально массового психоза, связанного со строительством Томинского ГОК. После визита Президента у нас включилась в этот процесс Общественная палата. Приходится им нелегко, но тем не менее ведь очень важно этой, еще раз повторяю, пусть даже где-то конструктивно и где-то неконструктивно злоупотребляющей и протестно настроенной части населения высказаться, быть услышанной и иметь допуск на такие общественно значимые площадки.

Ну и, пожалуй, как мне видится, говоря о совершенствовании механизмов взаимодействия, нужно не только рассматривать совершенствование механизмов положительного, скажем так, стимулирования развития гражданского общества, но и пытаться разрабатывать или поставить на повестку дня вопрос о разработке механизмов конструктивного протеста или конструктивной оппозиции. Спасибо.

О.В. ЦЕПКИН

Спасибо, Елена Викторовна.

Слово предоставляется Кириллу Сергеевичу Евсикову, заместителю директора Института права и управления Тульского государственного университета.

К.С. ЕВСИКОВ

Здравствуйте, уважаемые коллеги! Спасибо за возможность высказаться. Буду говорить очень тезисно, так как время ограничено.

Я представляю Тульскую область, однако по тем вопросам, которые я здесь услышал, территориально мы ближе не к Москве, а к Марий Эл, Челябинску и Дагестану. Немного разной проблематики вопросы гражданского общества и общественного контроля возникают. Мое выступление посвящено именно общественному контролю. К сожалению, в регионах сейчас кроме общественности наблюдается большое влияние пассивного правового нигилизма, то есть не так много людей хотят участвовать в общественном контроле и в гражданском обществе, они просто не доверяют тем институтам, которые сейчас сформированы.

В декабре 2016 года Матвиенко, будучи Председателем Совета Федерации, очень точно охарактеризовала ситуацию с законом об общественном контроле: он не работает. Что бы ни говорили, закон очень важный, очень нужный, но он не работает. В чем проблема?

Рост финансирования НКО, который отмечен: в семь раз гранты Президента увеличены. Люди идут, люди хотят заниматься этой деятельностью, однако система их не может переработать. Она не может переработать — они идут в другую сторону. В другую сторону — это, как правильно сказала коллега из Челябинска, протестные акции. Рост протестных акций составил 60 процентов по 2017 году, причем это не протестные акции политического характера, это протестные акции дольщиков, которые проходят сейчас, и в начале года протестовали фермеры и дальнобойщики. Все это можно было сделать в рамках общественного контроля, можно, нужно и это должно было быть сделано в этих рамках, но система "не съела", не переработала все это волнение, это пожелание общества. Как совершенно корректно заметили, с реновацией в Москве переработал, и все прекрасно получилось. Здесь не переработал, в регионах система работает недостаточно отлаженно.

Какие предложения? В чем нюанс? Очень много сейчас разговоров, что нужно дополнить, нужно изменить, но вы забываете об одном нюансе — есть граждане и есть специализированные субъекты общественного контроля. Для граждан войти в эту систему просто невозможно. Она настолько сложна и не понимаема ими, что фактически сейчас общественные контролеры — это лица на профессиональной основе, те, кто в этом разбирается, те, кто на этом специализируется. И создается параллельно государственному контролю общественный контроль, но он не является гражданским, он не втягивает в себя институты гражданского общества. То есть законодательное регулирование чрезмерно, количество нормативно-правовых актов огромно.

Что предлагает Общественная палата России? Общественная палата предлагает: давайте проводить сертификацию общественных

контролеров (есть такое предложение, высказываю). То есть еще дополнительный барьер для граждан, и опять они пойдут в другую сторону.

Ограничение перечня субъектов — много об этом сказано, многое доработано. А в чем проблематика? Есть общественный контроль как деятельность, есть субъекты — те, кто его осуществляет. Сейчас перечень ограничен. Есть ОНФ, который не входит в эти субъекты, однако осуществляет общественный контроль весьма эффективно и результативно. Так какой смысл? Фактически закон существует отдельно, общественный контроль — отдельно.

Общественная палата, по ее данным на 2016 год, отработала 12 тысяч обращений активных граждан. По общей статистике, активных граждан (не разово активных, а системно активных) в России порядка 5 процентов (около 3 миллионов). Не переработает такой объект единый субъект. Готов дискутировать.

Вопрос в чем? Сложность системы самого контроля, презумпция добросовестности. Только что выступал коллега из Дагестана, который пояснил, что органы власти не всегда воспринимают институт общественного контроля. При этом они в законе определены как добросовестные, а общественный контролер со своим не таким большим функционалом должен это доказывать.

Что предлагается? Очень нужно разделить общественный контроль на общий и специальный, разрешив проведение общего общественного контроля обычным институционализированным общественным группам, созданным по примеру религиозных групп, уже существующих в рамках религиозных объединений, их институционализировать — и вы вовлечете людей. Вместе того чтобы смотреть за игрой (если сравнить с матчем), а фактически сейчас они являются просто зрителями и выходят на поле только в рамках

ритуального первого броска, они будут вовлечены, они станут снова участниками.

И также, безусловно, нужно включить все некоммерческие организации, дать им возможность войти в систему общественного контроля, но не просто, а оставляя ключевую роль Общественной палате России, которая будет не субъектом общественного контроля, а саморегулируемой организацией, которая создаст стандарты общественного контроля, будет регистрировать, будет осуществлять надзор, самоконтроль. Это и есть институт гражданского общества. Именно это и нужно. Спасибо.

О.В. ЦЕПКИН

Спасибо, Кирилл Сергеевич.

Слово предоставляется Дине Борисовне Казанцевой, председателю Пензенского регионального общественного движения по оказанию социальной, психологической и юридической поддержки и защиты населению "Духовное возрождение".

Д.Б. КАЗАНЦЕВА

Уважаемые коллеги! Наша организация оказывает социальные, психологические и юридические услуги населению, но она взаимодействует со всеми экспертными сообществами разных регионов, и поэтому у нас получился такой совокупный продукт с экспертами, активными гражданами и активными гражданскими организациями.

Естественно, об этом совокупном продукте можно говорить очень долго. В каждом положении, которые мы предлагаем (и по общественному контролю, и по НКО, и по участию инвалидов непосредственно в контакте с органами государственной власти и в законодательной деятельности), очень много как предложений, так и вопросов дискуссионного характера. Поэтому остановлюсь на первой

части. Причем мы предложения свои уже заранее прислали, и нам сказали, что что-то из них уже включили непосредственно в проект рекомендаций. И, если что-то не успею, естественно, в рабочем порядке мы все свои предложения отправим еще.

Итак, по совершенствованию механизмов общественного контроля. В настоящее время общественные обсуждения важнейших документов проходят в течение двух недель. Информация об обсуждении не успевает дойти до граждан, и отсутствует прозрачный механизм учета сделанных во время обсуждений замечаний и предложений. Поэтому общественный контроль за принятием документов является формальной видимостью существования такого механизма.

В связи с этим предлагается: установить минимальный срок общественного обсуждения документов продолжительностью три месяца; внести категории документов, информацию об их общественном обсуждении и их аннотации, поясняющие необходимость принятия этих документов и решаемых ими задач, в списки для публикации ведущими СМИ. Это первое.

Второе. На сайтах общественного обсуждения и органов государственной власти авторизация должна осуществляться через портал госуслуг, чтобы в стране была единая система авторизации для работы с государственными электронными системами, чтобы подача заявлений, в том числе обращений граждан в Госдуму, в Совет Федерации, Общественную палату, к губернаторам, и получение ответов осуществлялись в электронном виде через систему госуслуг. В системе госуслуг должны быть ссылки на эти сайты и должна быть возможность подписки граждан на информирование по электронной почте или SMS о начале или завершении обсуждений по интересующим тематикам, например, федеральные

государственные стандарты среднего образования, приказы Минобрнауки с указанием ключевых слов.

Третье. Сайты общественного обсуждения должны содержать все сделанные гражданами замечания и предложения по исправлению документа, а также должна быть предоставлена возможность гражданам голосовать как за и против принятия документа, так и за и против принятия предложенных замечаний и предложений.

Четвертое. По итогам обсуждения по не менее чем 10 процентам от общего числа (но не более 50) замечаний и предложений граждан, набравших наибольшее количество голосов, должна быть представлена информация, учтено ли это замечание или предложение, и, если не учтено, должны быть указаны причины отказа, а также фамилия, имя, отчество и должность ответственного за принятие решения об отказе. Это как раз к вопросу об ответственности, потому что (я долгие годы занималась подбором персонала и непосредственно кадровым сопровождением управленцев и еще как кандидат психологических наук) степень ответственности, конечно, оставляет желать лучшего.

Пятое. Предусмотреть меры ответственности за нарушение данных правил.

Шестое. Разработать систему электронного голосования через Интернет для обеспечения голосования по выборам и референдумам. Гражданин должен получать в результате голосования файл бюллетеня с результатом своего голосования, имеющего уникальный обезличенный идентификатор. Сайт голосования должен иметь возможность открытого показа по каждому участку голосования результатов голосования с показом идентификаторов, чтобы можно

было легко проверить для каждого бюллетеня корректность итогов голосования.

По пункту 2 (совершенствование механизмов поддержки НКО) предложения. Первое. Советам при Президенте Российской Федерации, палатам Федерального Собрания, Комитету Государственной Думы по образованию и науке, министерствам и ведомствам расширить формы взаимодействия с общественными организациями педагогических и научных работников, в частности, обеспечить возможность участия представителей общественных организаций и независимых профсоюзов в качестве консультантов и экспертов с правом голоса при разработке проектов нормативных актов в составе рабочих групп, на совещаниях, "круглых столах", дискуссионных мероприятиях.

Второе. Организовать государственный сайт, предоставляющий структурированную информацию об НКО, в том числе с описанием учредителей, руководства, основных направлений и результатов деятельности НКО и по годам сумм полученных грантов со стороны государства и денег от спонсоров со ссылками на сайты НКО. По запросу любой НКО информация об этой НКО должна добавляться на сайт. На этом портале должны публиковаться информация о конкурсах на получение грантов, заявках на соответствующий конкурс, за и против и масса других рекомендаций.

И, естественно, по Общественной палате (так как была членом Общественной палаты, и сейчас активные граждане находятся не только в Общественной палате, и завтра участвую в одной из конференций) предложение — улучшить взаимодействие Общественной палаты Российской Федерации с региональными общественными палатами. Так как обожаю Общественную палату, в

рабочем порядке могла бы внести все эти предложения не только от себя, но и от разных регионов, потому что глубоко знаю этот вопрос.

И, естественно, также по общественным советам. Аот приглашают и говорят: "Мы очень хотим Вас включить"... Потом разбирают вопрос, что именно в этом общественном совете должны разбирать, и мне говорят: "Дина Борисовна, Вы любите работать, а туда мы все-таки сейчас, наверное, пригласим тех, кто будет пиариться. Давайте мы с Вами поработаем вот по этому и по этому вопросам, а общественный совет оставим для тех, кто не хочет работать, а будет только выступать на телевидении".

Поэтому знаю многие моменты, которыми могу поделиться изнутри и непосредственно в работе с разными органами государственной власти и с организациями. Спасибо.

О.В. ЦЕПКИН

Спасибо, Дина Борисовна.

Слово предоставляется Сергею Александровичу Масликову, председателю региональной общественной организации "Совет работающей молодежи Санкт-Петербурга". Пожалуйста.

С.А. МАСЛИКОВ

Добрый вечер, уважаемые коллеги! Очень волнительно... От нашей категории граждан, работающей молодежи, наверное, давно уже не было таких представителей. Я сам работаю на крупном федеральном предприятии — заводе "Северная верфь", и члены нашей, петербургской общественной организации тоже представляют крупные, известные предприятия. У меня есть три-четыре минуты, скажу буквально пару слов от нашей категории граждан вообще об актуальности развития гражданской инициативности среди работающей молодежи.

Мы проводили немало мероприятий в Санкт-Петербурге и анализировали анкеты. Так вот, сейчас, надо сказать, на крупных предприятиях, я думаю, не только в Питере, но и в других регионах тоже завершилась смена поколений. Мы смотрели анкеты, на предприятиях уже 30–40 процентов — это работающая молодежь. И поэтому сегодня на повестке дня стоит вопрос вовлечения этих ребят, здоровых, молодых, активных, семейных, работающих, в процессы развития гражданского общества. И как положительный факт, что ли, пример... Санкт-Петербург хочется с хорошей стороны попиарить, потому что там есть подобные хорошие факты.

На рубеже 2011–2012 годов по инициативе снизу (я тогда еще на Кировском заводе работал) создали при комитете правительства Санкт-Петербурга по молодежной политике и общественным организациям Совет работающей молодежи. Нас было пять — восемь человек (с этого начинали). Буквально в начале ноября провели форум работающей молодежи. Работодатели пришли в рабочее время и ребята тоже, были представители порядка 50 предприятий. О чем это говорит? О том, что в этой среде надо обязательно и работать, и ее обязательно развивать.

Что делает наш Совет работающей молодежи Санкт-Петербурга? Мы развиваем не только межотраслевое сотрудничество, то есть совместные мероприятия проводим, и прямо на предприятиях, на заводах, в КБ и НИИ, но и межличностное сотрудничество. Но самое главное, что получается, — именно наш совет является неким мостиком между органами исполнительной власти и этими ребятами, которые на крупных предприятиях работают и не могут ходить на митинги (у них времени нет), на какие-то другие мероприятия. То есть они работают 8–10 часов (если с переработками, понятное дело) и никуда пойти не могут, а в

субботу, воскресенье — семья, дети и хозяйственные обязанности. Поэтому считаем важным отразить в каких-то нормативно-правовых актах эту категорию граждан (на примере Санкт-Петербурга).

И буквально три небольших практических предложения, может, они лягут на бумагу. Первое — учесть при создании и актуализации существующих нормативно-правовых актов следующий аспект: важность создания экспертных и общественных советов при органах государственной власти (пример — наш Совет работающей молодежи при комитете правительства, который развился в такую большую и серьезную структуру). Второе — учитывать огромный потенциал категории граждан "работающая молодежь". Третье (с чем мы тоже столкнулись) — упростить доступ общественным организациям и некоммерческим организациям к социальной рекламе. Потому что на сегодня, чтобы продвигать различные идеи, не все могут в СМИ, на телевидение ходить (тем более работающие граждане), а через доступ к социальной рекламе многие общественные организации могли бы действительно эффективно продвигать свои идеи.

И последнее. Есть закон № 82 об общественных объединениях (сегодня о нем никто не говорил, правда, он 1995 года, с поправками). Есть предложение рассмотреть, закрепить в нем нормы о соглашениях, об информационном взаимодействии между общественными организациями и органами государственной власти. В чем здесь суть (многим наверняка понятно)? Органы государственной власти рассказывают о своих проектах, мероприятиях, предложениях, планах, и мы, как общественные организации, доносим это до населения, до ребят, до молодежи (если конкретно по нашим смотреть). Это как раз идет в дополнение к словам некоторых жестко здесь выступающих, что законы не

действуют. Конечно, они действуют, но надо их улучшать. На основе этих информационных соглашений можно было бы эффективность повысить этого закона. Спасибо за внимание.

О.В. ЦЕПКИН

Спасибо, Сергей Александрович.

Слово предоставляется Марине Васильевне Михайловой, доценту кафедры государственно-правовых дисциплин Волго-Вятского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина.

М.В. МИХАЙЛОВА

Спасибо, уважаемый президиум, уважаемые присутствующие, за предоставленное мне слово.

Я преподаватель одного из филиалов знаменитого университета имени Олега Емельяновича Кутафина. Можно мне две реплики по предыдущим выступлениям сказать?

Я абсолютно поддерживаю коллегу, который говорил о том, что все институты гражданского общества должны формироваться снизу гражданами, а не органами власти.

И, конечно, мне очень понравилась мысль, которая сегодня очень актуальна в нашей стране, — любой государственный гражданский служащий прежде всего должен быть моральным, честным и так далее. Если раньше мы говорили, что честный и хороший человек — это не профессия, то, к сожалению, сегодня при такой степени коррупции в нашей стране мы можем говорить о том, что честный и хороший человек — это тоже профессия.

Я пять лет работала в Общественном совете при УМВД России по Кировской области. Здесь сказали, что общественные советы при органах государственной власти — это, как правило, люди, которые являются статусными и так далее. Так вот, я абсолютно не статусный человек и считаю, что наш совет и по сей

день (без меня сегодня) работает очень плодотворно. Кстати, по данным ВЦИОМ, за 2017 год доверие граждан к правоохранительным органам, в том числе к полиции, увеличилось рекордно на 20 процентов (с 47 до 67 процентов). А если взять край, который представляю я (это Вятка, Кировская область), у нас даже пословица такая есть: "На Вятке менты не берут взятки". *(Смех в зале.)* Эта пословица существует с советских времен. И, действительно, уровень доверия жителей Кировской области к полиции сегодня составляет 85 процентов. А вы же знаете, что в Федеральном законе "О полиции" есть норма, которая предусматривает обязательно учитывать общественное мнение и использовать при этом независимые социологические структуры. Так вот как раз, по данным таких социологических структур, 78 процентов жителей Кировской области удовлетворены степенью безопасности, которая существует в нашем регионе, и 85 процентов доверяет полиции.

И поскольку я работаю в юридическом вузе, конечно, главная цель — это не только выпуск хороших, качественных юристов, но и, конечно, мы готовим основу, базу для наших правоохранительных органов. И вот с 2012 года, по сути дела, мы наблюдаем ренессанс старых, отживших, казалось бы, форм взаимодействия общественности с полицией и появление новых. В частности, если говорить о ренессансе, это развитие добровольных народных дружин. Сегодня порядка 100 дружин (а в дружину входят по 20 и более человек) выходят три раза в неделю вместе с сотрудниками полиции на охрану общественного порядка. Хорошо, что в 2014 году был принят федеральный закон № 44, в котором прописаны принципы и формы участия, и все эти формы, конечно, используются (участие лично граждан и коллективные формы).

И в Общественный совет при УМВД России по Кировской области (а он формируется совершенно не пафосно) входят и боевое братство ветеранов, которые участвовали в различных "горячих точках", и комитет солдатских матерей, и наши крупные предприятия (и возглавляет, кстати, генеральный директор завода "Лепсе" — это оборонный завод в Кировской области). И предусмотрено столько форм поощрения, что практически эти новые формы становятся популярными, что самое важное, и среди молодежи, например зарядка с сотрудником правопорядка. Это становится регулярным и вызывает, естественно, доверие к полиции.

Может быть, я немного не по теме выступила, говоря о том, что, да, мы критикуем, и надо формировать развитое гражданское общество, потому что именно оно является основой власти, но, мне кажется, благодаря таким маленьким делам в каждом регионе это доверие и эта обратная связь между гражданином и представителем власти в принципе (оптимистично закончу) и сформируют очень развитое гражданское общество. Спасибо.

О.В. ЦЕПКИН

Спасибо, Марина Васильевна, за хороший пример. Полиция — это тоже орган власти, и доверие, которое есть у вас в регионе, в области, конечно, можно брать на вооружение, и не только с органами полиции, но и с другими региональными и федеральными органами исполнительной власти. Это очень интересно и важно.

Слово предоставляется Анжелике Владимировне Минаевой, доценту кафедры социальных наук Тульского государственного педагогического университета имени Льва Николаевича Толстого.

А.В. МИНАЕВА

Спасибо большое.

Уважаемые коллеги, здравствуйте! Я обращаюсь к вам как человек от образования, как преподаватель, как политолог и как председатель общественного совета при министерстве внутренней политики Тульской области.

Хочу обратить ваше внимание на проблему немного с другой стороны. Я много лет работаю со студенческой молодежью, и в силу профессиональной "деформации" меня беспокоит установление диалога власти и молодежи. Потому что импульс со стороны власти получен, то есть власть поняла, что устанавливать диалог с молодежью необходимо, необходимо с ней общаться. В рамках этого создаются многочисленные образования, такие как молодежные парламенты, молодежные правительства, клуб 100-балльников, молодежные советы студенческие и так далее, студентов водят в органы государственной власти — законодательные и исполнительные, приходят к ним на публичные лекции, но это все-таки разовые мероприятия. Они встречаются с теплотой студентами: "Если мы пойдем в Государственную Думу, то нас освободят от пар, это здорово, и мы хотим еще раз сходить". А на так называемые встречи "без галстуков", когда приходят представители власти, студентов обычно сгоняют, так сказать, административным методом. То есть мотивация — низового уровня, которая не может нас устраивать.

Импульс от власти получен, но теперь необходимо транслировать молодежи, для чего ей вступать в этот диалог, то есть проблема мотивации достаточно актуальна. И в этом плане совершенно забыто то, что есть разветвленная сеть образования для взаимодействия с этой категорией граждан, прежде всего через преподавание политологических дисциплин, дисциплин политологического блока.

Тем не менее есть проблема. Еще 10 лет назад из базовой части федерального государственного стандарта, из общеобразовательных дисциплин политологические дисциплины были убраны, они были переведены в вариативные, то есть на усмотрение деканатов, включать в учебный план или нет. В условиях, когда ежегодно преподавательские ставки уменьшаются, деканы, соответственно, заинтересованы в сохранении обязательных своих преподавателей, которые обеспечивают им выполнение плана. Политологам остается, так сказать, по остаточному принципу, и с каждым годом это все меньше и меньше.

Тем не менее эта разветвленная сеть готова для широкого взаимодействия со студентами именно через преподавателей по политологии. Потому что создаем законы, идет большая работа по законотворческой деятельности, создаются площадки, но студенты не понимают своей заинтересованности, зачем им это нужно, зачем это делать, зачем ходить на выборы, зачем нам муниципальные органы власти, зачем нам гражданское общество и что это такое, как это можно применить сейчас для своих прагматических целей (потому что молодежь у нас прагматична). И на первом занятии, когда студентам говорят: "Ребята, у нас в сентябре — массовые локальные выборы в муниципалитеты, баллотируйтесь", первый вопрос, который они мне задают: "А какая зарплата у депутата муниципального образования?" Что я им отвечаю? "В основном на общественных началах". И сразу: "Ну а зачем нам тогда это нужно?" Вот здесь и начинается работа политолога.

И я вижу очень мощный потенциал образовательный именно для установления и совершенствования диалога с молодежью в том, чтобы диалог был на равных, и призываю к этому. А чтобы он был на равных, нужно, чтобы студенты тоже испытывали потребность в

общении и имели какой-то уровень понимания, что происходит в стране. Спасибо большое за внимание.

Предлагаю Министерство образования и науки подключить к совершенствованию диалога с молодежью. Спасибо.

О.В. ЦЕПКИН

Записали.

Спасибо, Анжелика Владимировна.

Слово предоставляется Галине Борисовне Мазиловой, председателю общественного совета муниципального образования городской округ Керчь Республики Крым.

Г.Б. МАЗИЛОВА

Уважаемый президиум, уважаемые коллеги! Спасибо за право выступить в такой уважаемой аудитории, тем более с берегов Крыма. Я хочу выступить, наверное, как социальный практик, поскольку третий год руковожу общественным советом города. И я хочу сказать (я так полагаю, и не только я, но и мои коллеги), что муниципальная и местная власть наиболее близко соприкасается с гражданами. Соответственно, мы, не беря ничьи лавры на себя, являемся самой близкой связью, самой близкой смычкой, как говорил когда-то великий Ильич, между гражданским обществом (гражданами) и властью. И хотя мы призваны, прежде всего, брать на себя поле ответственности за гражданское общество, потом, мы видим, как позиционируется, как структурируется, как должно прогрессировать наше гражданское общество, по определению мы должны защищать интересы каждого гражданина, мы сталкиваемся с таким количеством подводных течений в своей работе, что порой трудно исполнять свои обязанности.

По поводу этих основных сложностей я хотела бы сегодня сказать. Прежде всего держава ждет инициатив от граждан. Но я

хочу сказать, по крайней мере на нашей практике, что инициативы закончились на поколениях 60—70-х годов и на сегодняшний день (спасибо тем, кто говорил о необходимости привлечения педагогических кадров и министерства образования) нам необходимо, всему, наверное, нашему сообществу, воспитывать подготовленную и позитивно настроенную социальную среду, ибо полезных человеческих ископаемых для исполнения пускай немножечко несовершенного закона № 212 нет, их нужно воспитывать, мониторить, планировать и вместе создавать эту самую среду.

Далее. Очень важный момент, который, мне кажется, является сложностью в нашей работе. На общественные советы возложены полномочия по проведению независимых экспертиз. Но самое главное, чего требует экспертиза, — это социальные процессы. Оценочная деятельность должна быть методически обоснована и, наверное, не заангажирована, но нормальных оценщиков нет, и самое ужасное — нет стандартов, нет норм, нет нормальной законодательной базы по проведению социальных экспертиз. Это очень важная проблема для нас.

Социальные инвестиции пока не стали, наверное, первоочередной задачей при реализации любых проектов. В узком смысле дать возможность выучиться талантливому ребенку или сделать операцию кому-то — это запросто, но в широком смысле социальные инвестиции не работают. И это естественно, потому что, прежде всего, они не переведены в цифры, у нас нет показателей социальных инвестиций, они разнообразны, они разновариантны. Это может быть и снижение уровня бедности, и снижение социального сиротства детей или пожилых людей, это может быть и снижение подростковой преступности — масса вариантов. И нам необходимо их иметь, чтобы мы имели единоутробную и

нормальную возможность проведения социальных экспертиз и социальных инвестиций. К тому же все мы привыкли к быстрому эффекту, а социальные инвестиции дают результат только через десятилетия, к этому тоже нужно быть готовым.

Поэтому на примере нашего общественного совета мы пытаемся те принципы, которые считаем глобальными в работе, применить в жизни. Но прежде всего это принцип, мы считаем, развития способности граждан к самореализации. То есть государственная власть (муниципальная, региональная) должна создавать такие механизмы и подходы, чтобы граждане захотели или были вынуждены самоорганизовываться и самореализовываться, иначе ничего не получится. То есть опираемся мы на некоммерческие структуры. Что мы создали? У нас большое количество всевозможных некоммерческих структур — только 48 национальных общин, религиозные общины, молодежные советы, то есть мы пытаемся наблюдать их взросление, их рост и затем через них выходить на каждого конкретного гражданина.

Принцип ответственности. Слишком долгая гиперопека, которая существовала в нашем государстве, привела к тому, что очень многие граждане не переживают за свою судьбу, они ждут что государство им поможет. И поэтому мы проводим всевозможные конкурсные мероприятия, всевозможные акции, которые способствуют развитию чувства плеча, клубного чувства, чувства улицы, чувства дома и так далее и дают результаты.

И, говоря обо всем этом, я хотела бы подвести итог своего выступления. У нас на уровне муниципалов, на уровне местной власти накопилось очень много предложений и вариантов, поэтому неплохо было бы чаще, наверное, обращаться не только к детям, студентам и школьникам, но и к муниципальным общественным

советам. Я не хочу ничего сказать о региональных или субъектовых общественных палатах, но они сами по себе, а мы сами по себе, и мы работаем с людьми непосредственно.

Я про Общественную палату России, которую очень уважаю, не говорю, я говорю о субъектовых, в которые сегодня кидали тоже камни. Не стоит. А вот уровень муниципальной власти и уровень муниципальных советов — это именно та структура, которая и позволит создать вертикаль, которая взрастит такую, скажем, обласканную, элитную, бюрократическую верхушку наших общественников. Вот мои мысли. Давайте обращаться к глубинке. Спасибо за внимание.

О.В. ЦЕПКИН

Спасибо, Галина Борисовна.

Слово предоставляется Александру Дмитриевичу Чехонину, председателю Общественного объединения "Ассоциация семейного спорта и физической культуры Тюменской области". Пожалуйста.

А.Д. ЧЕХОНИН

Здравствуйте, уважаемый председатель, уважаемые коллеги! Я выступаю сегодня не только как тренер, наставник и педагог-практик, но также и как исследователь (я докторант академической кафедры методологии и теории социально-педагогических исследований Тюменского государственного университета, тема моей диссертации "Воспитательный потенциал отцовства"). В завершение сегодняшнего блока выступлений, получается, мое выступление — о частной, специфичной, но гражданской инициативе, которая, я думаю, должна быть услышана.

Ни для кого не секрет, что вопрос поддержки института семьи на сегодняшний день (да и не на сегодняшний день, а всегда) определяет будущее нашей страны. И надо сказать, что уже

достаточно давно весьма активно и эффективно ведется политика поддержки материнства и детства в Российской Федерации. Вместе с тем необходимо отметить, что такая структура, как отцовство, особенно как воспитательная институция, рассматривается как представителями власти, так и исследователями сравнительно недавно. При этом современный молодой человек, по данным различных исследований, живет (мы все это знаем) в эпоху кризиса традиционных патриархальных ценностей. Мы не будем говорить, хорошо это или плохо, это данность, и эта данность приводит к тому, что для многих молодых людей, к сожалению, статус отца не является всерьез значимым, ответственным и зачастую весьма слабо стимулирует к тому, чтобы заниматься активно воспитанием своих детей, не говоря уже о материальном обеспечении.

Важно сказать, что в связи с отмеченной ситуацией в последних стратегических инициативах нашего Правительства проблема поддержки отцовства попала в фокус внимания — в частности, это распоряжение Правительства Российской Федерации от 2014 года № 1618-р "Об утверждении Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года". В концепции обозначена важность разработки (цитата) "образовательных программ для мужчин в целях формирования ответственного отцовства, повышения социальной роли отца, вовлечения мужчин в семейные дела и воспитание детей" (конец цитаты). Также необходимо сказать, что схожие векторы отмечены в распоряжении Правительства Российской Федерации от 2015 года № 996-р "Об утверждении Стратегии развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года".

В связи с этим, уважаемые коллеги, хотелось бы предложить к обсуждению и анализу несколько практических фундаментальных

задач, решение которых позволит, с одной стороны, успешно реализовывать эту политику, а с другой стороны, возможно, в будущем дополнить целевые индикаторы этой политики.

Первая задача (как это ни странно, я ее выделил в качестве первой) — это создание государственного заказа для средств массовой информации, который заключается в выпуске качественной медиапродукции, которая будет способствовать осмыслению и популяризации статуса отца в мужской молодежной аудитории. К сожалению, сейчас с этим большие проблемы.

Вторая задача — это поддержка социальных проектов, которые актуализируют тематику отцовства и отцовской педагогики.

Третья задача — поддержка научно-прикладных исследований, направленных на выявление механизмов функционирования отцовства как социальной, а главное — как воспитательной институции.

Четвертая задача — разработка и внедрение циклов формирующей просветительской работы с отцами на базах школ, организаций допобразования, центров поддержки семьи и так далее. В перспективе, я думаю, необходимо задуматься о формировании качественной, емкой федеральной образовательной программы для мужчин, особенно для молодежи.

В связи с этим также пятая задача — это рассмотрение возможности введения во внеучебную деятельность старших классов в школе (не в качестве учебного предмета) дискуссионной площадки, направленной на формирование интереса к проблемам семьи, в частности, отцовства, материнства и детства. Более того, мне кажется, что она должна быть в дифференцированной форме — по гендерному признаку, то есть отдельно для будущих отцов и для будущих матерей.

Частная шестая, но весьма важная практическая задача, о которой мы часто умалчиваем, — это актуализация проблем отцов-одиночек (их на сегодня порядка полумиллиона человек в стране) как на законодательном уровне, так и на уровне медийного пространства. В том числе необходимо обсуждать возможность их дополнительной государственной поддержки.

Ну и фундаментальная задача — это, конечно, дальнейшее развитие законодательной базы, которая будет направлена на укрепление института семьи, материнства, отцовства и детства.

С вашего позволения, в завершение я хотел бы от лица всех мужчин в этой аудитории еще раз поздравить женщин с наступившим праздником, состоявшимся праздником — Днем матери и сказать, что вопрос поддержки отцовства нельзя рассматривать сепаратно от поддержки материнства, детства, семьи. И вместе с тем если мы будем в реальной практике рассматривать этот вопрос в качестве вторичного, то это будет серьезной методологической и практической ошибкой в проектировании и реализации дальнейшей семейной политики в Российской Федерации.

Уважаемые коллеги, уважаемый председательствующий, большое спасибо за внимание. (*Аплодисменты.*)

О.В. ЦЕПКИН

Спасибо, Александр Дмитриевич.

Уважаемые коллеги, мы всю повестку прошли, практически уложились в регламент.

У нас есть одно письменное обращение от Широкова Олега Александровича. Михаил Александрович готов его прокомментировать. Пожалуйста.

М.А. ФЕДОТОВ

Олег Александрович Широков, заместитель председателя Общественной палаты Щелковского муниципального района Московской области, вносит такое предложение — законодательно урегулировать термин "статус и порядок создания муниципальных общественных палат". Я думаю, что это абсолютно правильная идея. Нужно внести больше конкретики в этот вопрос.

Но при этом я бы обратил внимание на ту мысль, которая здесь сегодня прозвучала несколько раз, а именно вот эти низовые структуры общественного контроля должны формироваться непосредственно общественными организациями, непосредственно гражданами. Я довольно много езжу по стране вместе с членами совета, и мы встречаемся с членами общественных палат муниципальных образований. В нескольких городах были такие ситуации, когда отдельно существует группа протеста, а есть общественный совет при главе муниципалитета, который существует при главе муниципалитета отдельно от населения. Здесь ведь явно что-то не то. Я спросил: "А кто формировал общественный совет вашего города?" — "Как кто? Глава и формировал". Я говорю: "Понимаете..."

С МЕСТА

(Микрофон отключен.) Это не в Московской области.

М.А. ФЕДОТОВ

Это не в Московской области. И возникает же вопрос: если общественная палата муниципальная, она — субъект общественного контроля, то по закону № 212 субъект общественного контроля должен быть независим от объекта общественного контроля. А объектом общественного контроля этой общественной палаты является деятельность как раз муниципальных органов. Понимаете,

здесь действительно получается, что нарушается один из принципов закона.

С МЕСТА

(Микрофон отключен.) В Московской области как раз такой закон есть — закон о порядке формирования общественных советов в муниципальных органах власти.

РЕПЛИКА

А общественной палаты — нет. *(Оживление в зале.)*

С МЕСТА (тот же)

В общественной палате... Если бы я этим не занимался три года, то мне можно было бы рассказывать.

М.А. ФЕДОТОВ

Я думаю, что все согласятся с тем... *(Оживление в зале.)* Коллеги, я думаю, никто не будет спорить с тем, что нам нужно в рекомендациях зафиксировать, что необходимо урегулировать правовой статус общественных палат муниципального уровня, безусловно. Мне кажется, что точно так же надо отметить там и те идеи, которые сегодня были высказаны в большом количестве. Мне, честно говоря, показалось, что сегодня был очень урожайный день.

О.В. ЦЕПКИН

Спасибо, Михаил Александрович.

Пожалуйста, 30 секунд.

О.И. ЧЕБОТАРЁВА

Большое спасибо.

Ленинский район, Московская область. Было обещано, если в регламент мы уложимся, дать буквально одну минуточку.

О.В. ЦЕПКИН

Пожалуйста, пожалуйста.

О.И. ЧЕБОТАРЁВА

Благодарю.

Чеботарёва Ольга Иосифовна, заместитель руководителя Ассоциации МКД Ленинского района Московской области. Я юрист и считаю, что, если есть теория и мы вносим какие-то законодательные инициативы, это должно быть обязательно с анализом практики.

В двух словах по градостроительному законодательству. По всем субъектам взаимоотношений на сегодня в Ленинском районе попираются нормы градостроительного законодательства. Что такое ЛОС и ЛОК? Это локальные очистные сооружения. Они разрешены только для дачного строительства. На сегодня в Ленинском районе все новые многоэтажные застройки имеют свои личные локальные наземные очистные сооружения, и сточные воды сливаются не, как по законодательству, в общие коммуникации, а в реки федерального значения — Купелинку, Битцу и Гвоздянку. И на сегодняшний день администрация Ленинского района предложила такой выход: строим муниципальные локальные очистные сооружения и будем сливать в реку Пахра.

Второй аспект и вывод потом, предложение. Как происходят публичные слушания о новых застройках (на примере поселка Новодрожжино поселения Булатниковское Ленинского района)? Граждане в них практически не участвуют. Они проводятся в маленьком здании в рабочее время. Нет транспорта, чтобы граждане доехали и высказали свою позицию. И в итоге в части 10 статьи 46 Градостроительного кодекса — обязанность публиковать только заключение по итогам публичных слушаний (а это две строчки), но проект с замечаниями — инкогнито. В итоге результаты публичных слушаний гражданскому обществу не показаны, дается заключение

муниципалитетам и направляется в Московскую область. На сегодняшний день мы имеем то, что имеем.

И предложение — внести в часть 10 статьи 46 Градостроительного кодекса Российской Федерации обязанность публиковать протокол публичных слушаний с замечаниями (об этом сказано в части 9, но обязанности публиковать нет).

Я надеюсь, что практика, частный случай Ленинского района, может стать показателем, как муниципалитет не взаимодействует с гражданским обществом. Большое спасибо. *(Аплодисменты.)*

О.В. ЦЕПКИН

Вам спасибо.

М.А. ФЕДОТОВ

У меня к Вам просьба: Вы мне можете свои координаты дать?

О.И. ЧЕБОТАРЁВА

Обязательно.

М.А. ФЕДОТОВ

Давайте прямо сейчас, потому что я через 15 минут встречаюсь с руководством как раз Московской области и готов с ними это обсудить просто немедленно.

О.И. ЧЕБОТАРЁВА

Благодарю.

О.В. ЦЕПКИН

Еще есть желающие?

Пожалуйста.

А.Г. КОЛЕСНИКОВ

Олег Владимирович, если позволите...

О.В. ЦЕПКИН

Пожалуйста, к микрофону. И еще раз представьтесь, хоть мы с Вами знакомы, но для аудитории, для стенограммы.

А.Г. КОЛЕСНИКОВ

Член Общественной палаты Краснодарского края, адвокат, правозащитник.

Знаю реалии реализации действующего законодательства как есть, сталкиваюсь ежедневно. Поэтому есть несколько предложений в разрезе того, о чем говорили выступавшие до меня, в части развития гражданского общества, а именно общественного контроля. Коротко, в качестве концепции.

В разрезе злоупотребления правом на жалобы и иные обращения что хотелось бы сказать? Со своей стороны, в рамках правоприменения считаю необходимым дать возможность существовать некоммерческим организациям. То есть необходимо не перекладывать все на общественную палату и прочее, а все-таки дать возможность существовать некоммерческим организациям с возможностью на профессиональной основе осуществлять взаимодействие с органами власти в рамках профессиональных компетенций участников этих некоммерческих организаций. Они в первую очередь осуществляли бы функцию предварительного фильтра жалоб и содействовали бы органам исполнительной власти, правоохранительным органам и так далее, а также осуществляли бы контроль за исполнением. То есть это концептуально требует большего, конечно, изложения, но концепция на то и концепция, чтобы дать направление.

В связи с этим хотелось бы отметить, что данная концепция не направлена на подмену функций исполнительных, законодательных, судебных органов власти, но она помогла бы существенно уменьшить нагрузку на эти органы и увеличить функционал, возможности общественного контроля. Поэтому считаем необходимым поддержать инициативу создания

профессиональных, отраслевых НКО и законодательно, как я ранее сказал, предусмотреть механизмы реализации действий с органами власти, соответственно, с полномочиями и компетенциями. Все, уважаемые коллеги.

О.В. ЦЕПКИН

Спасибо, Артур Георгиевич.

Кажется, всё, список желающих выступить исчерпан.

Уважаемые коллеги! Прежде всего, я очень благодарен всем докладчикам и присутствующим за те предложения и идеи, которые были высказаны. Потому что на самом деле каждое из выступлений, наверное, вы сами заметили, было очень содержательным и так или иначе вытекало в какие-то предложения. Мы их, естественно, зафиксировали, и они найдут отражение в наших рекомендациях.

Тем не менее если кто-то еще хотел что-то донести до нашего собрания в письменном или электронном виде — пожалуйста, все работники аппарата в вашем распоряжении. Адреса, пороли — все у нас есть, можем предоставить. Спасибо.
