Тамаев Алан Майранович. Открытое правительство в России: конституционно-правовые аспекты: диссертация ... кандидата Юридических наук: 12.00.02 / Тамаев Алан Майранович;[Место защиты: ФГАОУВО Южный федеральный университет], 2017

**Содержание к диссертации**

Введение

**ГЛАВА 1. Открытое правительство: теоретические и конституционно-правовые начала 14**

1.1. Понятие открытого правительства: организационные и функциональные составляющие 14

1.2. Институт открытых данных в механизме открытого правительства 52

**ГЛАВА 2. Институты непосредственной демократии как конституционно-правовые составляющие открытого правительства 75**

2.1. Российская общественная инициатива как институт открытого правительства 75

2.2. Общественное (публичное) обсуждение проектов законодательных и иных нормативных правовых актов в формате открытого правительства 118

**ГЛАВА 3. Открытое правительство в субъектах российской федерации: поиск конституционно-правовых моделей 148**

Заключение 172

Список использованных источников 176

* [Понятие открытого правительства: организационные и функциональные составляющие](http://www.dslib.net/konstitucion-pravo/otkrytoe-pravitelstvo-v-rossii-konstitucionno-pravovye-aspekty.html#7646681)
* [Институт открытых данных в механизме открытого правительства](http://www.dslib.net/konstitucion-pravo/otkrytoe-pravitelstvo-v-rossii-konstitucionno-pravovye-aspekty.html#7646682)
* [Российская общественная инициатива как институт открытого правительства](http://www.dslib.net/konstitucion-pravo/otkrytoe-pravitelstvo-v-rossii-konstitucionno-pravovye-aspekty.html#7646683)
* [Общественное (публичное) обсуждение проектов законодательных и иных нормативных правовых актов в формате открытого правительства](http://www.dslib.net/konstitucion-pravo/otkrytoe-pravitelstvo-v-rossii-konstitucionno-pravovye-aspekty.html#7646684)

**Введение к работе**

**Актуальность темы.** Открытое правительство (OpenGoverment) становится сегодня национальной программой преобразования России на началах взаимной ответственности государства и гражданского общества, широкого и действенного участия граждан в организации публично-властной деятельности.

В своем ежегодном послании Федеральному Собранию РФ 22 декабря  
2011 г. глава государства отметил, что открытое правительство – это

эффективный способ обратной связи, позволяющий оценить действенность государственной политики, принципиально иначе построить работу органов власти, сделать её современной, опирающейся на инициативу с мест1.

Принципы открытого правительства становятся универсальными началами не только правительственной, но и всей государственной деятельности, включая законодательную, контрольную и судебную.

Открытое правительство в России, как инновационная система организации государственной власти, нуждается в тщательном и системном научном анализе, раскрывающим его природу, назначение и способы реализации.

Необходимо подчеркнуть, что текущая финансово-экономическая ситуация в России, характеризуемая системным кризисом, предъявляет повышенные требования к качеству публичного управления, что ориентирует государственную практику на оптимизацию инструментария функций и задач публичной власти с использованием механизмов открытого правительства, апробированных мировым опытом.

Открытое правительство представляет собой многомерное явление, имеющее разнообразное правовое содержание. В своей совокупности Открытое правительство представляет собой комплексный правовой институт, регулируемый нормами разных отраслей публичного права.

1 Российская газета. 2011. 23 декабря.

В то же время нормативно-правовой основой открытого правительства  
выступают нормы конституционного права, определяющие его

концептуальные начала и основные юридические параметры. Правовой  
основой открытого правительства выступают нормы и институты  
конституционного права, определяющие общие принципы организации  
публичного властвования в России, гласность и прозрачность

государственной и муниципальной деятельности, взаимодействие личности и государства в конструировании и принятии публично-властных решений, ответственность органов власти за их качество.

Нормы конституционного права определяют формы и каналы участия  
граждан в публично-властной деятельности, реализуемые механизмами  
открытого правительства. Конституционно-правовые составляющие

открытого правительства выражены, в частности, институтами электронной  
демократии, включающими электронные общественные инициативы,  
публичные обсуждения в электронном формате законодательных и иных  
нормативных проектов, требующими прежде всего конституционно-

правового анализа.

Проект открытого правительства в России, старт которому был дан  
Указом Президента РФ от 8 февраля 2012 года. № 150 «О Рабочей группе по  
подготовке предложений по формированию в России системы "Открытое  
правительство"2 имеет достаточный опыт существования, располагающий к  
целостному научному анализу этого института, определению

закономерностей, тенденций и перспектив его развития в Российской

Федерации.

Практика открытого правительства в России свидетельствует о многочисленных проблемах его регулирования и реализации, требующих конструирования устойчивых институциональных моделей этого института, формулирования научно-практических предложений и рекомендаций по

2 Собрание законодательства РФ. 2012. № 7. Ст. 820.

совершенствованию нормативных и организационных основ его

функционирования в соответствии с потребностями конституционно-правовой науки и практики конституционного строительств в России.

В нормативном совершенствовании, повышении уровня юридического  
сопровождения нуждаются такие конституционные аспекты открытого  
правительства, как организационно-правовой механизм общероссийской

общественной инициативы, формат публичных обсуждений проектов нормативных правовых актов, правовой инструментарий открытого правительства в субъектах Федерации.

**Степень научной разработанности темы исследования.**

Вопросы организации публичного властвования, принципов

конституционного строя Российской Федерации, лежащих в основе построения системы открытого правительства, получили системный анализ в работах С.А. Авакьяна, Л.В. Акопова, Н.С. Бондаря, Л.В. Бутько, Р.М. Дзидзоева, И.А. Дудко, В.Д. Зорькина, В.Т. Кабышева, Е.И. Козловой, О.Е. Кутафина, И.В. Мухачева, А.Ф. Ноздрачева, Ж.И. Овсепян, Л.А. Окунькова, В.И. Радченко, В.А. Рощина, О.Г. Румянцева, Б.А. Страшуна, Н.А. Сахарова, В.Н. Суворова, Т.Я. Хабриевой, В.Е. Чиркина, О.В. Шуваева, Б.С. Эбзеева и др.

Со времени формирования основных составляющих открытого правительства в России накоплен определенный объем знаний о его правовой природе и юридическом назначении. Вопросам теории открытого правительства, открытого государственного управления, в том числе на региональном уровне, посвящены работы таких российских авторов, как С.А. Авакьян, А.К. Балдин, М.А. Буринов, Р.М. Дзидзоев, А.Б. Дидикин, Н.М. Добрынин, Д.А. Захаревич, Е.Ю. Киреева, Е.В. Лямцева, А.В. Мартынов, А.Н. Митин, А.В. Нестеров, Е.А. Попова.

Вопросам электронного правительства как компонента открытого

правительства уделено внимание в трудах М.А. Буринова, Д.С. Зарецкой, Е.И. Коновалова, С.Л. Кузнецова, С.М. Смышляева, А.М. Тарасова, Н.Н.

Федосеевой, В.Е. Чеботарева, А.А. Чеботаревой, С.Н. Шевердяева, М.С. Шустовой.

Проблемам открытости (транспарентности) государственной власти, как проявления открытого правительства, в том числе праву граждан на доступ к информации, посвящены работы А.С. Агеева, Ю.И. Гришаевой, Д.М. Гунина, В.Н. Демидова, А.В. Нестерова, Г.В. Пызина, С.Н. Шевердяева, П.А. Манченко.

Институты прямого народовластия в системе открытого правительства, в том числе электронной демократии и краудсорсинга, нашли анализ в трудах В.С. Вершинина, Р.М. Дзидзоева, Д.А. Захаревич, В.В. Комаровой, М.М. Курячей, Н.В. Лариной, В.М. Руденко, А.Ю. Саломатина, Т.О. Примаковой, В.А. Холопова.

В то же время, в юридической науке отсутствуют работы, содержащие  
развернутый анализ открытого правительства в его конституционно-  
правовых составляющих, что требует проведения комплексного  
исследования данной проблематики.

**Объектом** настоящего исследования являются общественные

отношения, возникающие в процессе правового регулирования

формирования и функционирования института «Открытое правительство» в России в его конституционно-правовых компонентах.

**Предметом** исследования выступают правовые нормы, образующие содержание входящих в открытое правительство конституционно-правовых институтов.

**Целью** диссертационной работы является комплексный анализ системы открытого правительства в Российской Федерации с точки зрения его конституционно-правовых составляющих, определение его оптимальных параметров с учетом потребностей и перспектив конституционного реформирования России.

**Задачи** диссертационного исследования:

исследование процесса формирования системы открытого правительства в России;

определение понятия и юридической природы открытого правительства, установление его организационно-правовых и функциональные основ;

- систематизация конституционно-правовых составляющих открытого  
правительства, их теоретическое обоснование, исследование практики  
реализации;

- определение формата открытого правительства в субъектах  
Российской Федерации в его конституционно-правовых составляющих;

- выработка научно-практических предложений по совершенствованию  
конституционно-правовых институтов открытого правительства в России.

**Методологической** **основой** **диссертационного** **исследования**

являются общенаучные методы познания: диалектический, логический, системного анализа, а также специальные научные методы – системно-правовой, сравнительного правового анализа, толкования правовых норм, формально юридический, правового прогнозирования.

Использование в диссертационном исследовании диалектического метода познания позволило всесторонне и объективно проанализировать динамику правового обеспечения формирования и функционирования основных компонентов системы «Открытое правительство» в России, произвести совокупную оценку конституционно-правовых норм и отношений, выражающих содержание и формы проявления этого института в конкретной государственной практике России.

Применение в диссертации системно-правового и других специальных  
научных методов позволило определить организационно-правовую

структуру открытого правительства и содержание входящих в него правовых  
институтов, выявить специфику федерального и регионального

конституционного законодательства, регламентирующего юридические формы и механизмы открытого правительства.

**Нормативную основу** диссертационного исследования составляют  
Конституция Российской Федерации, конституции и уставы субъектов

Российской Федерации, федеральные конституционные и федеральные  
законы, указы Президента РФ, постановления и распоряжения Правительства  
РФ, ежегодные послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ,  
Хартия открытых данных (G8 Open Data Charter), Стратегия развития  
информационного общества в Российской Федерации, Концепция

открытости федеральных органов исполнительной власти, Концепции  
формирования в Российской Федерации электронного правительства,  
Концепция создания и развития государственной интегрированной  
информационной системы управления общественными финансами

«Электронный бюджет», Концепция формирования механизма публичного  
представления предложений граждан Российской Федерации с

использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», а  
также региональное законодательство, регламентирующее процессы

функционирования открытого правительства в субъектах Российской Федерации.

**Эмпирическую основу** исследования составили статистические и  
информационные материалы, касающиеся создания и функционирования  
системы открытого правительства в России, в том числе материалы  
деятельности Рабочей группы по подготовке предложений по формированию  
в России системы «Открытое правительство»; протоколы заседаний  
Правительства Российской Федерации; протоколы заседаний

Правительственной комиссии по координации деятельности открытого  
правительства; протоколы заседаний экспертной рабочей группы

федерального уровня; планы мероприятий (дорожные карты) по внедрению  
механизма открытого правительства; годовые отчеты Фонда

информационной демократии.

**Научная новизна работы** состоит в том, что это первое в  
отечественной конституционно-правовой науке монографическое

исследование открытого правительства в России в его конституционно-правовых составляющих, рассматриваемых в их единстве, системности и взаимосвязи.

В диссертации определяются юридическая природа и политическое назначение открытого правительства, устанавливаются его нормативно-правовые параметры, дается научное определение открытого правительства в России.

В диссертации определены категориальные начала таких явлений как  
открытое правительство, открытое государство, открытые данные,  
электронный бюджет, электронная демократия, общероссийская

общественная инициатива, открытый регион, взятых в их соотношении между собой.

В диссертации формулируются конкретные научно-практические  
предложения по совершенствованию нормативного обеспечения и  
механизма открытого правительства и его конституционно-правовых

институтов с учетом практики его функционирования и перспектив развития в России.

**На защиту выносятся следующие положения:**

1. Научное определение открытого правительства, в соответствии с  
которым «Открытое правительство» представляет собой систему  
организации публичного властвования, основанную на интерактивном  
взаимодействии граждан с государством, вовлечении граждан в разработку и  
принятие публично-властных решений, свободном доступе к  
информационным ресурсам органов публичной власти с использованием  
современных информационно-коммуникационных технологий,  
обеспечивающих качество и сбалансированность публичных решений в  
условиях возрастающей динамики социально-экономических и  
политических процессов в России.

2. Институт открытого правительства становится значимым  
структурным и функциональным элементом публичного властвования в

России, в которой сформирована достаточная нормативная и

технологическая база, образующая необходимую инфраструктуру открытого правительства, разработаны основные принципы и механизмы открытого правительства, адаптированные к его принципам, активно внедряемые на всех уровнях организации государственной и муниципальной власти.

К основным организационно-правовым механизмам открытого  
правительства в России, получившим достаточное правовое,

организационное и технологическое обеспечение, относятся:

- Правительственная комиссия по координации деятельности  
открытого правительства;

- Экспертный совет при Правительстве Российской Федерации;

- Министр Российской Федерации по вопросам открытого  
правительства;

- Департамент Правительства Российской Федерации по  
формированию системы «Открытое правительство»;

- Фонд развития информационной демократии и гражданского  
общества (Фонд информационной демократии).

3. Нормативно-правовой основой открытого правительства выступают  
нормы конституционного права, предопределяющие принципиальные  
стороны организации и функционирования института открытого

правительства.

Открытое правительство имеет определенные конституционно-

правовые составляющие, непосредственно закрепляемые в Конституции  
Российской Федерации, такие как конституционный принцип народовластия,  
проявляемый в содержании открытого правительства в институтах  
электронной демократии, реализуемой под эгидой открытого правительства,  
конституционный принцип транспарентности органов публичной власти,  
реализующий ряд конституционных прав и свобод: право каждого на

информацию, свободу мысли и слова, право граждан участвовать в

управлении делами государства и др.

4. Конституционно-правовыми составляющими открытого  
правительства выступают не все конституционно-правовые институты,  
обеспечивающие взаимодействие гражданского общества и государства,  
открытость и доступность публичной власти. Открытое правительство, хотя  
и представляет собой широкий набор средств публичного властвования,  
имеет собственные и ограниченные политико-правовые параметры.  
Применительно к непосредственной демократии можно утверждать, что в  
формате открытого правительства реализуются только те ее институты,  
которые основываются на использовании телекоммуникационных  
технологий в режиме интерактивного взаимодействия граждан и государства.

1. Авторское определение Российской общественной инициативы, реализуемой в рамках открытого правительства, представляющей собой форму электронной демократии, прямого народовластия, обеспечивающую непосредственную реализацию права граждан Российской Федерации на участие в управлении делами государства посредством выдвижения и голосования в электронном формате общественных предложений, направленных на совершенствования государственного и муниципального управления.
2. Формат Российской общественной инициативы, реализуемой в рамках открытого правительства, по своим материальным и процессуальным последствиям представляется не завершенным. утвержденные Указом Президента Российской Федерации от 4 марта 2013 г.3, не содержат четких правовых последствий рассмотрения общественных инициатив экспертной группой, которые, как представляется, должны состоять в обязательном направлении решения экспертной группы в соответствующие органы государственной и муниципальной власти, обязываемые в срок, определяемый экспертной рабочей группой,

3 Собрание законодательства РФ. 2013. № 10. Ст. 1019.

представить экспертной группе информацию о реализации ее предложений, размещаемую в сети Интернет. Предложения экспертной рабочей группы должны иметь обязательную силу для тех органов и организаций, которым они адресуются.

7. Общественное (публичное, гражданское) обсуждение проектов  
законодательных и иных нормативных правовых актов в формате открытого  
правительства оценивается в режиме краудсорсинга как коллективного  
отбора оптимальных решений, предполагающего общественную оценку  
публичных действий на предмет их эффективности, соответствия  
конституционным и законодательным предписаниям, учитываемую

государственными и муниципальными органами при принятии своих

решений.

**Теоретическая значимость** диссертационного исследования состоит в том, что положения и выводы диссертационной работы могут быть использованы в учебном процессе, в преподавании конституционного права России, муниципального права России, а также соответствующих специальных курсов, вытекающих из диссертационной тематики.

**Практическое значение исследования** состоит в том, что  
сформулированные в работе научно-практические предложения и

рекомендации могут быть использованы в процессе совершенствования  
нормативной правовой базы системы открытого правительства в России,

форм и механизмов его функционирования.

**Апробация результатов исследования.** Выводы диссертационного  
исследование обсуждалось на кафедре государственного права Северо  
Осетинского государственного университета, основные положения  
диссертации нашли отражение в 13 научных статьях, опубликованных  
автором в сборниках материалов научно-практических конференций и  
специализированных периодических изданиях, в том числе 4 статьи – в  
журналах, рекомендованных ВАК Минобрнауки России.

Материалы диссертации нашли апробацию в следующих научно-  
практических конференциях: Современные концепции научных  
исследований. П международная научно-практическая конференция  
Евразийского научного объединения, 27-28 февраля. - М., 2015.;  
Функциональные и прикладные исследования в России: проблемы и  
перспективы развития: материалы П Всероссийской научно-практической  
конференции (19 января 2015 г.). – Ростов-на-Дону: Профпресс, 2015;  
Интеграция мировой науки и техники: императивы развития: материалы 1V  
Всероссийской научно-практической конференции (24 марта 2015 г.).  
Ростов-на-Дону, 2015.

**Структура диссертации** определена целью и задачами исследования,  
диссертация состоит из введения, трех глав, заключения,

## Понятие открытого правительства: организационные и функциональные составляющие

Открытое правительство в общем правовом измерении представляет собой систему принципов и механизмов двустороннего и эффективного взаимодействия государства и социума, обеспечивающих юридическое качество и сбалансированность принимаемых публичных решений в условиях растущей динамики социально-экономических и политических процессов в России. Д.А. Медведев в ежегодном послании главы государства Федеральному Собранию РФ 22 декабря 2011 г. отметил, что открытое правительство – это эффективный способ обратной связи, позволяющий оценить действенность государственной политики, принципиально иначе построить работу органов власти, сделать её современной, опирающейся на инициативу с мест1.

Как отмечают Н.М. Добрынин и А.Н. Митин, аргументы в пользу «открытого правительства» (открытого государства) можно обнаружить в документах эпохи возрождения в Европе, когда начали обсуждаться идеи гражданского общества, это был феномен западной цивилизации, который в современном понимании рассматривается как общество с развитыми экономическими, политическими, правовыми и культурными отношениями между людьми, независимое от государства, но взаимодействующее с ним2.

Открытое правительство обеспечивает демократизацию государственного аппарата, усиливает публичность правительственной и иной государственной деятельности, вовлечение гражданского общества в конструирование и принятие государственных решений, в рамках открытого правительства формируются инновационные схемы взаимодействия экспертного сообщества, бизнеса, гражданского общества и государственной власти. Режим открытого правительства нацелен на использование в публичных сферах современных управленческих технологий для выявления в процессе обсуждения и выработки властных решений позиций широкого общественного спектра.

Открытое правительство, отмечается в литературе, - это комплекс мероприятий, форма социального партнерства, обеспечивающая взаимодействие власти и общества, имеющая целью обеспечить прозрачность деятельности органов власти, а также повышение эффективности управления на местах1. Основными субъектами открытого правительства выступают органы власти и организации, предоставляющие услуги населению, медиа (СМИ), организации и институты, осуществляющие общественный контроль, структуры гражданского общества. Последнее выступает прямым и активным участником процесса открытого правительства, реализующим свой конституционно-правовой потенциал.

Результатом открытого правительства становится формирование качественной новой для России культуры взаимодействия, поиска компромиссов и политически оправданных решений. Открытое правительство материализует конституционное право граждан на информацию, в рамках такого правительства закладываются модели открытого диалога и взаимодействия гражданского общества и государственно-властных структур2.

Феномен открытого правительства, таким образом, характеризует не только исполнительную власть, но в равной мере и иные ветви государственной власти - законодательную, судебную, функционирование которых в равной мере должно отражать требования открытого правительства. Термин «Открытое правительство» является русским эквивалентом английского понятия «Open Government», в котором под government понимается не правительство как высший орган исполнительной власти, а процесс государственного управления. Таким образом, «открытое правительство» не предполагает создания какой-либо властно организованной структуры, дублирующей действующие органы государственной власти.

Открытое правительство не является какой-то альтернативной Правительству Российской Федерации, которое в той же мере должно руководствоваться требованиями открытого правительства, что и иные органы государственной власти. В Федеральном конституционном законе «О Правительстве Российской Федерации» в этой связи следует записать, что Правительство Российской Федерации в своей деятельности руководствуется принципами открытого правительства.

Открытое правительство создает режим «открытого государства»1, синонимом которого оно по существу является, основывающегося на транспарентности всей государственной деятельности, не только управленческой.

## Институт открытых данных в механизме открытого правительства

Электронное правительство часто отождествляют с открытым правительством, что, конечно же, некорректно. Мы солидарны с позицией, согласно которой понятие «открытое правительство» шире понятия «электронное правительство». Определение «открытое правительство», безусловно, должно включать процессы электронного информационного взаимодействия на разных уровнях управления как между различными видами государственных органов и организаций, так и между различными видами государственных органов и организаций, так и между государственными органами и гражданами, однако это взаимодействие осуществляется не только в электронных формах2.

Как отмечается в науке, в последние годы правительства во всем мире интенсивно используют информационно-коммуникационные технологии с целью повышения эффективности и качества своих услуг. Эти инициативы и программы получили название «e-government» или электронное правительство. Уже сейчас мировой опыт показывает, что внедрение этих технологий обеспечивает гражданам и бизнесу доступ к высококачественным услугам, предоставляемым государством, способствует повышению степени участия граждан в политическом управлении и процессе принятия политических решений3.

Инфраструктурой электронного правительства являются интегрированные государственные информационные ресурсы в сочетании с развитой системой информационных служб, обеспечивающей гражданам регламентируемый доступ к этим ресурсам1. Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления»2 установил, что доля граждан, использующих механизм получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме, к 2018 году должна составить не менее 70 процентов, хотя мы полагаем, что этот срок слишком продолжительный.

В научной литературе справедливо указывается, что применение государственными органами электронных систем управления выходит за рамки органов исполнительной власти. Как отмечает А.М. Тарасов, в данном случае будет правильно употреблять термин не «электронное правительство», а «электронное государственное управление», или «электронная система государственного управления», или «электронное государство». Распространение возможностей электронного управления на деятельность всех ветвей власти, включая судебную, различных госорганов (например, прокуратуру Российской Федерации, Счетную палату Российской Федерации) направлено на повышение эффективности государственного управления в целом, а не только исполнительной ветви власти. Для того чтобы термин «электронное государственное управление» наполнить более широким содержанием, следует учитывать необходимость распространения механизмов электронного управления на государственные органы законодательной (представительной) и исполнительной власти субъектов Российской Федерации3.

Индекс электронного правительства в России непрерывно растет. В 2009-2011 годах в России запущены Единый федеральный портал государственных и муниципальных услуг http://gosuslugi.ru, на котором зарегистрировались 1,6 млн. пользователей, и Единый портал государственных закупок http://zakupki.gov.ru; активно внедряется Система межведомственного электронного взаимодействия, в составе которой запущены более 260 электронных сервисов, направленных на исключение необходимости гражданам собирать и предоставлять бумажные документы в процессе получения государственных услуг.

Российская Федерация в 2011-2012 году поднялась с 77-го на 56-е место в мировом рейтинге развития информационных технологий по версии Всемирного экономического форума. В отчете за 2009-2010 год Россия занимала в рейтинге 80-е место.

Тем не менее, резервы усиления системы электронного правительства в России остаются. Здесь можно выделить такие проблемы электронного правительства как отсутствие на государственном уровне концепции идентификации граждан в электронной среде, лишь небольшая доля населения страны может юридически значимо идентифицировать себя в процессе получения электронных услуг; наличие цифрового неравенства регионов России в пользовании Интернетом, сотовой связью; медленное по сравнению с зарубежными странами освоение новейших стандартов в сфере коммуникаций; отсутствие в практике работы и регламентах органов государственной власти возможностей интерактивной демократии, как формы взаимодействия государственного аппарата с населением с целью формирования предложений, получения обратной связи, принятия совместных решений и общественного контроля над их реализацией; в государственной информатизации отсутствуют единая методология и система стандартов.

## Российская общественная инициатива как институт открытого правительства

Согласно этому Соглашению Фонд информационной демократии (Оператор) обязуется, в частности, назначить ответственных исполнителей, уполномоченных на решение текущих вопросов по реализации Соглашения; обеспечивать функционирование интернет-ресурса «Российская общественная инициатива» в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации; подключить к интернет-ресурсу «Российская общественная инициатива» экспертные рабочие группы по рассмотрению общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива», в Республике Карелии, путем создания на интернет-ресурсе «Российская общественная инициатива» личных кабинетов уполномоченных представителей ЭРГ с использованием федеральной государственной информационной системы «Единая система идентификации и аутентификации в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме». Участник имеет право: 1) получать с использованием средств интернет-ресурса «Российская общественная инициатива» информацию о статистике общественных инициатив применительно к Республике Карелия; 2) вносить предложения о необходимых улучшениях в части функционирования интернет-ресурса «Российская общественная инициатива»1. Такого рода соглашения в целях реализации проекта Российской общественной инициативы следует, на наш взгляд, заключить со всеми субъектами Российской Федерации.

Состав экспертной рабочей группы муниципального уровня определяется органами местного самоуправления и включает представителей этих органов, депутатов представительных органов муниципальных образований, представителей муниципальных учреждений, бизнес сообщества и общественных объединений (п. 23 Правил).

Практика создания экспертных рабочих групп муниципального уровня достаточно многообразна. Для примера можно привести Постановление Администрации местного самоуправления муниципального образования Пригородного района Республики Северная Осетия-Алания от 9 июля 2014 г. № 770 «Об экспертной рабочей группе по рассмотрению общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса "Российская общественная инициатива"», которым был утвержден состав экспертной рабочей группы и Положение о ней.

Положение об экспертной рабочей группе по рассмотрению общественных инициатив этого муниципального образования устанавливает, что экспертная рабочая группа осуществляет проведение экспертизы, направленной в электронном виде уполномоченной некоммерческой организацией общественной инициативы, получившей в ходе голосования необходимую поддержку, и принимает решение о целесообразности разработки проекта соответствующего нормативного правового акта и (или) об иных мерах по реализации данной инициативы.

О принятом решении экспертная рабочая группа уведомляет уполномоченную некоммерческую организацию в электронном виде. Экспертная рабочая группа имеет право вносить в пределах своей компетенции предложения по реализации общественной инициативы, направленной гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива», в уполномоченную некоммерческую организацию. Экспертная рабочая группа состоит из председателя, заместителя председателя, секретаря и членов экспертной рабочей группы. Состав экспертной рабочей группы утверждается постановлением АМС МО - Пригородный район и формируется из представителей АМС МО -Пригородный район и иных органов местного самоуправления МО -Пригородный район, депутатов Собрания представителей МО - Пригородный район, представителей муниципальных учреждений, бизнес-сообщества и общественных объединений МО - Пригородный район.

По результатам рассмотрения общественной инициативы экспертная рабочая группа в срок, не превышающий двух месяцев, готовит экспертное заключение и решение о разработке соответствующего нормативного правового акта и (или) принятии иных мер по реализации инициативы, которые подписываются председателем соответствующей экспертной рабочей группы, о чем уведомляет уполномоченную некоммерческую организацию в электронном виде.

Информация о рассмотрении общественной инициативы и мерах по ее реализации направляется уполномоченной некоммерческой организации для размещения на интернет-ресурсе.

Учитывая многочисленность муниципальных образований, считаем целесообразным создавать на муниципальном уровне не постоянные экспертные комиссии (большинство из которых будет элементарно простаивать), а временные, комиссии ad hok, образуемое только на период рассмотрения конкретных и адресных гражданских инициатив, что названными Правилами не исключается.

## Общественное (публичное) обсуждение проектов законодательных и иных нормативных правовых актов в формате открытого правительства

Рабочая группа имеет право: - запрашивать в установленном порядке необходимую информацию по вопросам, входящим в компетенцию рабочей группы; - взаимодействовать с органами государственной власти Нижегородской области, территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами местного самоуправления муниципальных образований Нижегородской области, организациями по вопросам, входящим в компетенцию рабочей группы; - приглашать на заседания рабочей группы представителей органов государственной власти Нижегородской области, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления муниципальных образований Нижегородской области, организаций различных организационно-правовых форм; - вносить предложения в Правительство Нижегородской области по вопросам, относящимся к ее компетенции.

Механизм внедрения принципов открытого региона в субъектах Российской Федерации включает, как правило, создание специальной комиссии, осуществляющей организационно-правовое сопровождение проекта.

Так, постановлением правительства Санкт-Петербурга от 15 ноября 2012 г. № 1108 «О внедрении принципов и механизмов открытого правительства в деятельность исполнительных органов государственной власти»1 было утверждено Положение о Комиссии по внедрению принципов и механизмов открытого правительства в деятельность исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга, согласно которому комиссия по внедрению принципов и механизмов открытого правительства в деятельность исполнительных органов государственной власти Санкт Петербурга (далее - Комиссия) является постоянно действующим коллегиальным консультативным органом, осуществляющим координацию взаимодействия исполнительных органов государственной власти Санкт Петербурга (далее - исполнительные органы) с представителями гражданского общества, общественными объединениями и предпринимательским сообществом (далее - организации) в сфере формирования и функционирования системы «Открытое правительство» в Санкт-Петербурге. Основными функциями Комиссии назывались: - обеспечение согласования действий исполнительных органов по вопросам реализации принципов и механизмов открытого правительства в их работе и взаимодействия с представителями организаций; - организация общественной экспертизы нормативных правовых актов Губернатора Санкт-Петербурга, Правительства Санкт-Петербурга, рассмотрение результатов ее проведения; - рассмотрение предложений о совершенствовании и повышении эффективности государственного управления и оказания государственных услуг в Санкт-Петербурге; - рассмотрение предложений об определении основных мер, направленных на обеспечение открытости деятельности исполнительных органов, совершенствование системы общественных советов и осуществление гражданского контроля; - рассмотрение предложений об использовании механизмов открытого правительства для внедрения современных методов управления государственной гражданской службой Санкт-Петербурга, совершенствования кадрового потенциала и системы управления кадрами государственной гражданской службы Санкт-Петербурга; - рассмотрение предложений об использовании механизмов открытого правительства в сфере противодействия коррупции, развития конкуренции и улучшения предпринимательского климата; - рассмотрение предложений об обеспечении согласованных действий исполнительных органов, направленных на решение вопросов внедрения стандартов информационной открытости, в том числе в части, касающейся организации электронного взаимодействия исполнительных органов с организациями и обеспечения обратной связи в электронном виде; - рассмотрение, утверждение, внедрение и мониторинг ключевых показателей эффективности функционирования открытого правительства, включая оценку качества государственных услуг и оценку результатов реализации мероприятий по достижению указанных показателей; - рассмотрение предложений об установлении, внедрении и достижении ключевых показателей эффективности деятельности исполнительных органов; - рассмотрение предложений о повышении эффективности использования государственной собственности; - рассмотрение предложений о повышении эффективности бюджета Санкт-Петербурга, а также о формировании и функционировании «электронного бюджета Санкт-Петербурга»; - подготовка и рассмотрение предложений о формировании основных направлений деятельности Правительства Санкт-Петербурга, целевых программ Санкт-Петербурга и ведомственных программ; - подготовка и рассмотрение предложений о совершенствовании законодательства, в том числе подготовка и рассмотрение докладов, проектов законов Санкт-Петербурга и нормативных правовых актов Правительства Санкт-Петербурга; - рассмотрение предложений по совершенствованию механизмов открытого правительства в Санкт-Петербург.