

ПОЛОЖЕНИЕ

о порядке проведения общественной экспертизы

(с изменениями, утвержденными решением совета ОП РФ 17 декабря 2010 г. 22 марта 2012 г.)

I. Принципы, цели и задачи общественной экспертизы

В целях реализации функций, возложенных на Общественную палату Российской Федерации (далее - Общественная палата) Федеральным законом от 04.04.2005 года № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации», Общественная палата по решению совета Общественной палаты проводит экспертизу проектов федеральных законов, проектов нормативных правовых актов.

Проведение общественной экспертизы основано на следующих принципах: публичности и открытости; качества и ответственности (нормативный правовой акт должен соответствовать по содержанию, по форме требованиям законодательства; при его разработке должны учитываться правовые, экономические, социальные аспекты, он должен иметь подробную и вместе с тем логическую, четкую структуру, быть доступным для понимания и использования); социальной значимости; репрезентативности.

Целью общественной экспертизы является согласование общественно значимых интересов граждан Российской Федерации, общественных объединений, органов государственной власти и органов местного самоуправления. Общественная палата проводит экспертизу проектов законов Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации, проектов федеральных конституционных законов и проектов федеральных законов, затрагивающих вопросы государственной социальной политики и конституционных прав граждан Российской Федерации в области социального обеспечения, обеспечения общественной безопасности и правопорядка.

II. Формирование плана проведения общественной экспертизы

1. Проект плана проведения общественной экспертизы формируется межкомиссионной рабочей группой по подготовке экспертных заключений Общественной палаты Российской Федерации по проектам нормативных правовых актов по предложениям комиссий и межкомиссионных рабочих групп Общественной палаты на основе программы законопроектной работы Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, планов законопроектной деятельности и планов подготовки проектов нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, а также планов нормотворческой деятельности федеральных органов исполнительной власти, субъектов Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления либо в связи с обращением Президента Российской Федерации, Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Правительства Российской Федерации.

2. Проект плана проведения общественной экспертизы представляется межкомиссионной рабочей группой по подготовке экспертных заключений Общественной палаты Российской Федерации по проектам нормативных правовых актов на утверждение в совет Общественной палаты.

Совет Общественной палаты принимает решение о проведении общественной экспертизы проектов федеральных законов, проектов нормативных правовых актов и назначает соответствующую комиссию и (или) межкомиссионную рабочую группу Общественной палаты ответственной за её проведение.

В соответствии с утвержденным планом проведения общественной экспертизы секретарь Общественной палаты направляет Председателю Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Председателю Правительства Российской Федерации, руководителям федеральных органов исполнительной власти, субъектов Российской Федерации

и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления уведомление, содержащее перечень законопроектов, проектов нормативных правовых актов, подлежащих экспертизе, с просьбой представить необходимые документы и материалы для проведения общественной экспертизы.

3. Совет Общественной палаты вправе по предложению межкомиссионной рабочей группы Общественной палаты Российской Федерации по организации экспертной деятельности внести изменения в план проведения общественной экспертизы.

Предложения о включении (исключении) в проект плана проведения общественной экспертизы законопроектов, проектов иных нормативных правовых актов вносятся комиссией и (или) межкомиссионной рабочей группой в межкомиссионную рабочую группу по подготовке экспертных заключений Общественной палаты Российской Федерации по проектам нормативных правовых актов, решение которой оформляется протоколом с указанием основания для принятия соответствующего решения.

Утвержденный советом Общественной палаты план проведения общественной экспертизы, а также тексты законопроектов и иных нормативных правовых актов, внесенных в план, размещаются на официальном сайте Общественной палаты.

III. Порядок проведения общественной экспертизы

1. Для проведения общественной экспертизы в соответствии с решением совета Общественной палаты о включении в план проведения общественной экспертизы законопроекта или иного проекта нормативного правового акта комиссия и (или) межкомиссионная рабочая группа Общественной палаты, ответственная за подготовку проекта заключения, обеспечивает создание рабочей группы, состав которой формируется из числа членов Общественной палаты, представителей общественных объединений и иных объединений

граждан Российской Федерации и экспертов, предлагаемых членами рабочей группы, членами комиссии, а также Аппаратом Общественной палаты.

Комиссия и (или) межкомиссионная рабочая группа сообщает межкомиссионной рабочей группе по подготовке экспертных заключений Общественной палаты Российской Федерации по проектам нормативных правовых актов и членам Общественной палаты о формировании рабочей группы по проведению общественной экспертизы соответствующего законопроекта или иного нормативного правового акта и фамилию, имя, отчество члена Общественной палаты, направляемого в качестве представителя от Общественной палаты для участия в работе комитетов и комиссий Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации при рассмотрении законопроектов, являющихся объектом экспертизы.

Состав рабочей группы и фамилию, имя, отчество указанного представителя Общественной палаты утверждается решением совета Общественной палаты.

Председатель комиссии и (или) руководитель межкомиссионной рабочей группы либо по его поручению член комиссии возглавляет рабочую группу и руководит ее работой.

2. Рабочие группы создаются на период проведения общественной экспертизы проектов федеральных конституционных законов и проектов федеральных законов, проектов нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти, проектов законов субъектов Российской Федерации и проектов нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации, проектов правовых актов органов местного самоуправления.

3. К проведению общественной экспертизы рабочая группа вправе привлекать экспертов.

В качестве экспертов привлекаются:

юридические лица (объединения некоммерческих организаций, деятельность которых направлена на развитие гражданского общества в

Российской Федерации и относится к сфере их уставной деятельности (далее – организации);

физические лица, обладающие научными и практическими знаниями, необходимыми для проведения экспертизы, удовлетворяющие следующим требованиям:

высшее и (или) послевузовское профессиональное образование, ученую степень по направлению, соответствующему профилю экспертной деятельности;

предшествующий стаж практической работы по профилю экспертной деятельности не менее 10 лет;

знание международных актов и законодательства Российской Федерации в области соответствующей экспертной деятельности;

умение проводить необходимые исследования, оформлять по их результатам соответствующие документы и заключения экспертизы.

Физическое лицо представляет в рабочую группу по проведению общественной экспертизы проектов федеральных законов, проектов нормативных правовых актов:

1) копию документа государственного образца о высшем профессиональном образовании;

2) копию трудовой книжки;

3) копию документов об ученых степенях и ученых званиях (если имеются);

4) информацию о наличии научных трудов в соответствующей сфере регулирования исследуемого проекта нормативного правового документа.

Юридическое лицо представляет в рабочую группу по проведению общественной экспертизы проектов федеральных законов, проектов нормативных правовых актов:

1) копию свидетельства о регистрации общественного объединения;

2) копию свидетельства о внесении записи в единый государственный реестр юридических лиц;

3) копию устава.

Решение о привлечении физического или юридического лица в качестве эксперта принимается руководителем межкомиссионной рабочей группы по подготовке проектов заключений по представлению рабочей группы.

4. Эксперты могут быть привлечены к работе как на общественных началах, так и на основании договора, заключенного в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Финансирование данного вида работ осуществляется Аппаратом Общественной палаты России по поручению совета Общественной палаты.

5. В целях обеспечения публичности и привлечения широкого круга институтов гражданского общества участие в проведении общественной экспертизы законопроектов и подготовке проектов заключений по результатам их рассмотрения могут принимать Общественные палаты субъектов Российской Федерации, организации.

Организации, изъявившие желание принять участие в проведении общественной экспертизы законопроектов направляют письменные предложения в Рабочую группу, осуществляющую общественную экспертизу.

Аппарат Общественной палаты России организует информирование профильных организаций о проведении общественной экспертизы законопроектов и о формировании рабочих групп, а также осуществляет сбор и обработку предложений экспертов и организаций.

По просьбе организации Аппарат Общественной палаты России представляет все необходимые документы для проведения экспертизы (текст законопроекта, пояснительную записку и данные об этапах прохождения его в органах законодательной власти).

Письменные предложения, направляемые в Рабочую группу, осуществляющую общественную экспертизу, рекомендуется отражать в справках в виде таблицы.

Таблица: структура Справки по подготовке общественной экспертизы (экспертизы) проектов нормативных правовых актов

№	Раздел Справки	Примерное содержание
---	----------------	----------------------

п/п		
1.	В чем выражается изменение сложившихся общественных отношений	Обоснование: существенных изменений; создания нового вида (сферы) общественных отношений; незначительных изменений и т.п.
2.	Существующие социальные проблемы в рассматриваемой сфере	Описание проблем, эффективности их решения на настоящий момент (оценка качества государственного управления в рассматриваемой сфере; проблемы, препятствующие организации эффективного управления и др.)
3.	Круг субъектов гражданского общества, чьи права будут затронуты в результате принятия нормативного правового акта	семья, школа, детские учреждения, учащиеся и студенты, группы населения – пенсионеры, инвалиды, малоимущие, безработные, мигранты, церковнослужители, верующие и т.п.; субъекты малого предпринимательства и социально-значимых областей бизнеса и пр.
4.	Социальные последствия принятия нормативного правового акта	4.1.ограничение социально-значимых прав
		4.2. осложнение порядка обращений граждан (и их объединений), получения разрешений
		4.3. снижение социально-экономической защищенности граждан (и их объединений) по сравнению с существующим порядком
		4.4. подрыв авторитета государственной власти и местного самоуправления
		4.5. снижение возможности общественного контроля над деятельностью органов государственной власти и местного самоуправления, оказания влияния на их решения
		4.6. ограничение доступа граждан (и их объединений) к решению вопросов в органах государственной власти и местного самоуправления
5.	Предложения по изменению сложившейся ситуации в рассматриваемой сфере общественных отношений с учетом положений нормативного правового акта	меры нормативно-правового и организационного характера
6.	Приложение	Характеристика использованных источников, расчеты и иные материалы, способные оказать помощь в подготовке Заключения общественной экспертизы

Примерное содержание справки (материалов).

Для подготовки проекта заключения по результатам общественной экспертизы проектов федеральных законов и проектов законов субъектов Российской Федерации, а также проектов нормативных правовых актов органов исполнительной власти Российской Федерации и проектов правовых актов органов местного самоуправления в Справке необходимо аргументировано отразить:

1) изменит ли сложившиеся общественные отношения (создаст новый вид (сферу) общественных отношений), приведет ли к возникновению социальных проблем в конкретной сфере в случае принятия проекта нормативного правового акта в представленной редакции;

2) осложнит ли правовые отношения, например, семьи, школы, детских учреждений, учащихся и студентов, групп населения – пенсионеров, инвалидов, малоимущих, безработных, мигрантов, церковнослужителей, верующих и т.п.; малого предпринимательства и социально-значимых областях бизнеса), т.е. ограничит их социально-значимые права;

3) осложнит ли порядок обращений граждан (и их объединений) в органы государственной власти и местного управления;

4) снизит ли социально-экономическую защищенность граждан (и их объединений) по сравнению с существующим порядком;

5) в какой степени может подорвать авторитет государственной власти и местного самоуправления, судебных органов, правоохранительных органов, профессиональных союзов и т.п.;

По результатам проведения общественной экспертизы соответствующего законопроекта или иного нормативного правового акта готовится проект заключения.

Процесс подготовки заключения по результатам общественной экспертизы включает в себя следующие цели и задачи:

выявление процессов общероссийского, межрегионального, а также международного характера, связанных с взаимодействием граждан Российской

Федерации с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и международными организациями;

выявление проблем, способных нанести существенный вред правам и свободам граждан Российской Федерации и правам общественных объединений при формировании и реализации государственной политики в сфере осуществления общественного контроля за деятельностью федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления;

обоснование необходимости принятия мер нормотворческого, управленческого и иного характера в рассматриваемой сфере.

При его подготовке рабочей группой в обязательном порядке учитываются предложения и выводы, содержащиеся в справках (опросных листах), материалах и документах, поступивших из НКО и Общественных палат, созданных в субъектах Российской Федерации.

Проект заключения подписывается экспертом (если подготовка заключения поручалась организации - руководителем организации). Проект заключения рассматривается на заседании рабочей группы, который может быть доработан с учетом замечаний и предложений других членов рабочей группы.

Подготовленный проект заключения передается рабочей группой в структурное подразделение Аппарата Общественной палаты для проведения лингвистической, содержательной, правовой и оформительской проработки проекта заключения.

Структурное подразделение Аппарата Общественной палаты по результатам проведенной проработки проекта заключения, направляет руководителю рабочей группы проработанный проект заключения либо предложения по его доработке.

Рабочая группа в случае необходимости, доработав проект заключения, направляет его в ответственную комиссию и (или) межкомиссионную рабочую группу Общественной палаты для согласования проекта заключения. По

результатам рассмотрения комиссия вправе поручить рабочей группе доработать проект заключения в установленные комиссией сроки.

Разногласия по проекту заключения рассматриваются на заседании комиссии, ответственной за проведение экспертизы с участием членов рабочей группы, имеющих разногласия.

В случае, если после рассмотрения разногласий на заседании комиссии они остались неурегулированными, решение принимается межкомиссионной рабочей группой по подготовке экспертных заключений Общественной палаты Российской Федерации по проектам нормативных правовых актов.

При отсутствии замечаний проект заключения считается одобренным комиссией и (или) межкомиссионной рабочей группой Общественной палаты, если за него проголосовало более половины от общего числа членов комиссии и (или) межкомиссионной рабочей группы.

Одобренный проект заключения направляется в межкомиссионную рабочую группу по подготовке экспертных заключений Общественной палаты Российской Федерации по проектам нормативных правовых актов.

Руководитель межкомиссионной рабочей группы по подготовке экспертных заключений Общественной палаты Российской Федерации по проектам нормативных правовых актов принимает решение об одобрении или отклонении подготовленного проекта заключения.

Одобренный проект заключения по решению руководителя межкомиссионной рабочей группы по подготовке экспертных заключений Общественной палаты Российской Федерации по проектам нормативных правовых актов направляется членам Общественной палаты для принятия соответствующего решения в порядке, установленном Регламентом.

В случае принятия руководителем межкомиссионной рабочей группы по подготовке экспертных заключений Общественной палаты Российской Федерации по проектам нормативных правовых актов решения об отклонении подготовленного комиссией проекта заключения окончательное решение по проекту заключения принимается советом Общественной палаты.

В случае отклонения Общественной палатой проекта заключения, совет Общественной палаты либо принимает решение о прекращении процедуры общественной экспертизы либо о повторном проведении общественной экспертизы.

В случае повторного отклонения проекта заключения общественной экспертизы, совет Общественной палаты принимает решение о прекращении процедуры общественной экспертизы.

IV. Сроки проведения общественной экспертизы

1. Работа по проведению общественной экспертизы законопроектов организуется так, чтобы заключение Общественной палаты поступило в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации до первого чтения законопроекта.

В исключительных случаях по законопроектам, затрагивающим вопросы социальной политики и конституционных прав граждан Российской Федерации в области социального обеспечения, обеспечения общественной безопасности и правопорядка, заключение может быть направлено в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации ко второму чтению, а также после принятия закона Государственной Думой в период рассмотрения его Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

2. Работа по проведению общественной экспертизы законопроектов и иных проектов нормативных правовых актов, разрабатываемых Правительством Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти, субъектами Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления осуществляется в сроки, установленные планами законопроектных работ, программами деятельности и иными актами указанных органов.

3. Заключение по результатам общественной экспертизы законопроекта при его подготовке ко второму чтению направляется в Государственную Думу в

период между рассмотрением законопроекта Государственной Думой в первом и втором чтениях.

Структурное подразделение Аппарата Общественной палаты осуществляет окончательную проработку проекта заключения не более 5 рабочих дней.

Руководитель межкомиссионной рабочей группы по подготовке экспертных заключений Общественной палаты Российской Федерации по проектам нормативных правовых актов рассматривает подготовленный комиссией проект заключения в разумный срок, который не может превышать 3 календарных дней.

При этом общий срок подготовки заключения не может превышать 25 календарных дней со дня поступления законопроекта в Общественную палату.

Если Государственной Думой установлены более сжатые сроки, комиссия, ответственная за проведение экспертизы, организует оперативную подготовку проекта заключения.

V. Организация деятельности рабочей группы

1. Организацию деятельности рабочей группы осуществляет ее руководитель.

Руководитель рабочей группы:

вносит предложения о порядке работы рабочей группы;

направляет членам рабочей группы документы и материалы, поступившие в комиссию и (или) межкомиссионную рабочую группу для рассмотрения и подготовки проекта заключения;

созывает очередное заседание рабочей группы;

составляет проект повестки дня заседания рабочей группы;

проводит заседания рабочей группы;

подписывает протоколы заседаний рабочей группы;

координирует работу членов рабочей группы;

решает иные вопросы деятельности рабочей группы в соответствии с Регламентом и настоящим Положением.

Член рабочей группы:

участвует в заседаниях рабочей группы;
вносит предложения и замечания по обсуждаемому вопросу;
в случае невозможности личного участия в заседании рабочей группы, направляет предложения и замечания в письменном виде.

2. Первое заседание рабочей группы проводится не позднее 5 рабочих дней со дня поступления законопроекта в Общественную палату.

3. По поручению руководителя рабочей группы ответственный сотрудник за обеспечение деятельности комиссии или межкомиссионной рабочей группы Общественной палаты уведомляет членов рабочей группы, иных участников заседания о месте и времени заседания рабочей группы, повестке дня, а также готовит необходимые материалы к заседанию.

4. Заседание рабочей группы правомочно, если на нем присутствует более половины от общего числа ее членов.

5. Повестка дня заседания рабочей группы утверждается членами рабочей группы.

6. В случае отсутствия руководителя рабочей группы заседание проводит член рабочей группы, уполномоченный руководителем.

7. Решение рабочей группы принимается большинством голосов от общего числа ее членов, присутствующих на заседании.

8. В заседаниях рабочей группы могут принимать участие члены Общественной палаты с правом совещательного голоса.

По приглашению руководителя на заседании рабочей группы могут присутствовать представители федеральных органов власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, а также представители некоммерческих организаций и иные лица.

9. В заседаниях рабочей группы принимают участие специалисты правового отдела Аппарата.

10. По итогам заседания рабочей группы составляется протокол, который подписывает председательствующий (руководитель рабочей группы или уполномоченное им лицо).

11. По итогам работы рабочая группа готовит проект заключения по результатам общественной экспертизы проекта федерального закона и утверждает его.

12. Проект заключения по результатам общественной экспертизы проекта федерального закона рабочей группы подписывается руководителем и членами рабочей группы.

VI. Содержание заключения по результатам общественной экспертизы

1. Заключение по результатам общественной экспертизы законопроекта, подлежащего рассмотрению Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в первом чтении, должно содержать:

оценку концепции законопроекта и соответствие законопроекта Конституции Российской Федерации федеральному законодательству, общепризнанным принципам и нормам международного права и международным договорам;

практическую значимость законопроекта с точки зрения защиты конституционных прав, свобод и законных интересов граждан, обеспечения общественной безопасности и правопорядка;

сведения о правомерности и необходимости закрепления в законопроекте соответствующих положений и их объективную аргументированную оценку;

сведения о состоянии сферы отношений, регулируемых рассматриваемым законопроектом, иным нормативным правовым актом – проблемы, эффективность;

сведения о субъектах гражданского общества, чьи права будут затронуты в результате принятия законопроекта, иного нормативного правового акта;

основные тенденции развития исследуемых процессов;

прогнозы развития институтов гражданского общества с учетом принятия рассматриваемого законопроекта, иного нормативного правового акта;

предложения по изменению сложившейся ситуации в рассматриваемой сфере общественных отношений с учетом положений рассматриваемого законопроекта, иного нормативного правового акта;

предложения о внесении изменений и дополнений в законодательство Российской Федерации, направленные на снижение социальных конфликтов в рассматриваемой сфере общественных отношений и совершенствование соответствующей нормативно-правовой базы;

предложения о приоритетных направлениях организации деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, в том числе судебных органов, правоохранительных органов, профессиональных союзов и т.п.;

предложения по совершенствованию деятельности законодательных органов, а также органов, обладающих законодательной инициативой, определению основных приоритетов в планировании и организации их деятельности на следующий период, устранению имеющихся проблем и недостатков в работе.

предложения об изменениях местного законодательства, влияющего на социальные процессы.

2. Заключение по результатам общественной экспертизы законопроекта, подлежащего рассмотрению Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации во втором чтении, должно, как правило, содержать:

обоснованные рекомендации по доработке отдельных положений законопроекта, а также поправки к законопроекту, принятому или одобренному в первом чтении, в виде изменения редакции статей либо в виде дополнения

законопроекта конкретными статьями, либо в виде предложений об исключении конкретных слов, пунктов, частей или статей законопроекта;

краткую мотивировку предлагаемых поправок.

3. Заключение по результатам общественной экспертизы проекта нормативного правового акта, разрабатываемых Правительством Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти, субъектами Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, должно содержать:

оценку соответствия проекта нормативного правового акта нормативным правовым актам более высокой юридической силы и ранее принятым решениям Правительства Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления;

обоснование и прогноз социально-экономических и иных последствий реализации предлагаемого решения.

4. Экспертное заключение должно состоять из общих положений, замечаний, предложений и выводов.

В тексте заключения не рекомендуется использовать узкоспециальные термины (за исключением юридических), эмоционально окрашенную (экспрессивную) лексику, жаргонизмы (в том числе и профессиональные). Заключение должно соответствовать официальному деловому стилю, быть точным, четким и максимально информационно насыщенным, понятным для восприятия.

VII. Заключительные положения

В соответствии с Федеральным законом «Об Общественной палате Российской Федерации» рабочая группа вправе:

рекомендовать Общественной палате направить в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, Правительство Российской Федерации,

Федерации, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления запрос о предоставлении документов и материалов, необходимых для проведения экспертизы;

предложить Общественной палате направить членов Общественной палаты для участия в работе комитетов и комиссий Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации при рассмотрении законопроектов, являющихся объектом экспертизы;

предложить Общественной палате направить членов Общественной палаты на заседания Правительства Российской Федерации, коллегий федеральных органов исполнительной власти, на которых рассматриваются проекты нормативных правовых актов, являющиеся объектом экспертизы.