



**ОБЩЕСТВЕННАЯ ПАЛАТА  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**СОВЕТ РЕГИОНАЛЬНЫХ  
И МЕСТНЫХ ВЛАСТЕЙ И СООБЩЕСТВ**

# **ДОКЛАД**

**ОБ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
ОБЩЕСТВЕННЫХ ПАЛАТ (СОВЕТОВ)  
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

г. Ульяновск

УДК 352.07

ББК 67.400.7

**Доклад об организации и деятельности муниципальных общественных палат (советов) в Российской Федерации /под ред. А.Н. Максимова, Е.С. Шугриной. М., 2022**

Вашему вниманию предлагается первый в России комплексный Доклад о работе муниципальных общественных палат (советов), подготовленный на основе информации, содержащейся в открытом доступе, а также полученной от общественных палат субъектов РФ и муниципальных образований, советов муниципальных образований субъектов РФ и органов исполнительной власти субъектов РФ. Представлены сведения о правовых основах деятельности муниципальных общественных палат (советов), приводятся примеры успешных практик их деятельности.

Для членов общественных палат (советов) и экспертов, представителей органов местного самоуправления. Представляет интерес и может быть полезен магистрантам, аспирантам, преподавателям и ученым.

*Подготовлено с использованием СПС «Консультант-Плюс», «Гарант»*

© колл. авт., 2022

## ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ .....	5
1. ФОРМИРОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБЩЕСТВЕННЫХ ПАЛАТАХ (СОВЕТАХ) НА ФЕДЕРАЛЬНОМ УРОВНЕ .....	9
2. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РЕГИОНАЛЬНЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ, УСПЕШНЫХ ПРАКТИК МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБЩЕСТВЕННЫХ ПАЛАТ (СОВЕТОВ) ЦЕНТРАЛЬНОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА .....	18
3. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РЕГИОНАЛЬНЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ И УСПЕШНЫХ ПРАКТИК ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБЩЕСТВЕННЫХ ПАЛАТ (СОВЕТОВ) СЕВЕРО-ЗАПАДНОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА .....	36
4. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РЕГИОНАЛЬНЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ, УСПЕШНЫХ ПРАКТИК МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБЩЕСТВЕННЫХ ПАЛАТ (СОВЕТОВ) ПРИВОЛЖСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА .....	46
5. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РЕГИОНАЛЬНЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ ЮЖНОГО И СЕВЕРО-КАВКАЗСКОГО ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОКРУГОВ, КАСАЮЩИХСЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБЩЕСТВЕННЫХ ПАЛАТ (СОВЕТОВ) .....	64
6. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РЕГИОНАЛЬНЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ, УСПЕШНЫХ ПРАКТИК УРАЛЬСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА .....	81
7. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РЕГИОНАЛЬНЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ, УСПЕШНЫХ ПРАКТИК СИБИРСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА .....	89
8. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РЕГИОНАЛЬНЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ, УСПЕШНЫХ ПРАКТИК ДАЛЬНЕВОСТОЧНОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА .....	100
9. ФОРМЫ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ И ОСОБЕННОСТИ ЕГО ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ В ОТДЕЛЬНЫХ СФЕРАХ .....	110
9.1 ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА И ОСОБЕННОСТИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В СФЕРЕ ДОРОЖНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА (НА ПРИМЕРЕ УСПЕШНЫХ ПРАКТИК В ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ) .....	110
9.2 ОСОБЕННОСТИ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В СФЕРЕ ЖКУ .....	123
9.3 ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ПРАКТИК ИНИЦИАТИВНОГО БЮДЖЕТИРОВАНИЯ .....	134
10. КОНКУРС МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБЩЕСТВЕННЫХ ПАЛАТ (СОВЕТОВ) .....	139
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	153

## ВВЕДЕНИЕ

Повседневная жизнь человека проходит в конкретном месте - городе, поселке, селе, муниципальном районе или округе, именно на этом территориальном уровне сосредоточены как основная нагрузка публичной власти по жизнеобеспечению населения, так и основной поток гражданской активности людей, их самоорганизации и самоуправления. Следовательно, именно на местном уровне налицо как серьезная потребность в общественном контроле власти, так и возможности для гражданского участия, непосредственного и живого включения граждан в настройку управленческого процесса. Налицо значительный потенциал муниципального сегмента в системе общественного контроля, который осуществляется в России сетью общественных палат и формируемых ими структур и механизмов.

Тем не менее, формирование сети общественных палат в России было федеральной инициативой и хронологически осуществлялось «сверху» - первый мощный импульс был дан учреждением в 2005 году Общественной палатой России, за которым последовало создание общественных палат регионов, а потом и во многих муниципальных образованиях. Однако если региональные палаты были сформированы во всех субъектах Российской Федерации и получили надежную правовую основу для своей деятельности в виде Федерального закона "Об общих принципах организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации" от 23.06.2016 №183-ФЗ, то создание муниципальной общественной палаты не обязательно для муниципального образования. Деятельностью общественных палат (советов) муниципальных образований и сегодня охвачены далеко не все территории страны, а их федеральная законодательная база ограничивается только одним их упоминанием в Федеральном законе от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ "Об основах общественного контроля в Российской Федерации".

Тем не менее, очень во многих муниципальных образованиях общественные палаты (советы) стали работающим и серьезным институтом, обеспечивающим взаимодействие жителей с органами местного самоуправления, учет мнения местного сообщества при решении вопросов местного значения, а следовательно - реализацию конституционного права на участие населения в осуществлении местного самоуправления.

На местах сформировались разнообразные интересные практики организации муниципальными общественными палатами контрольных мероприятий, разработки нормотворческих предложений, организации

работы с волонтерами и диалога граждан с местной властью, выдвижения инициатив городского и сельского развития.

Комиссия Общественной палаты России по территориальному развитию и местному самоуправлению проводит постоянную работу по поддержке муниципальных общественных палат и советов в следующих формах:

- конкурсы общественных палат (советов) муниципальных образований;
- опросы о деятельности муниципальных палат и советов;
- регулярные «круглые столы» о практиках и результатах работы муниципальных палат и советов, в частности, на площадке форумов «Сообщество»;
- разработка методических материалов и нормотворческих предложений в данной сфере.

В 2018-2020 гг. Комиссия Общественной палаты России по территориальному развитию и местному самоуправлению провела окружные конкурсы лучших практик общественных палат (советов) муниципальных образований последовательно в 5 федеральных округах – Северо-Западном, Северо-Кавказском, Дальневосточном, Уральском и Южном. Победители продемонстрировали широкие возможности муниципальных палат в социальном развитии территорий и были награждены призами на федеральных форумах «Сообщество».

Важно отметить, что подходы к созданию, функционированию и к правовому статусу муниципальных общественных палат (советов) не отличаются единообразием и во многом зависят от позиции руководителей органов местного самоуправления. И хотя во многих случаях такое разнообразие отражает территориальные особенности муниципальных образований, налицо и наличие определенных проблем из-за отсутствия единой правовой рамки.

Данные выводы, в частности, подтверждались результатами онлайн-опросов, проведенных в апреле<sup>1</sup> и мае<sup>2</sup> 2019 года, а также результатами мониторинга создания и функционирования в субъектах Российской Федерации муниципальных общественных палат (советов), проведенного Общественной палатой России в сентябре-ноябре 2019 года. Так, анализ нормативно-правовой базы в сфере создания и функционирования общественных палат (советов) на местном уровне показал, что ни федеральное, ни региональное законодательство не содержит обязательных

<sup>1</sup><https://www.oprf.ru/press/news/2019/newsitem/49089>

<sup>2</sup><https://www.oprf.ru/press/news/2019/newsitem/49328>

или рекомендательных норм создания муниципальных общественных палат (советов).

Результаты мониторинга показали противоречивость в понимании различий статусов общественной палаты и общественного совета муниципального образования (смешение этих понятий как на практике, так и в местном нормотворчестве), ограниченность («суживание») функциональной нагрузки большинства муниципальных палат, наличие конкуренции между органами местного самоуправления (представительного органа, главы, местной администрации) за право формирования общественной палаты муниципального образования. Зачастую в муниципальных образованиях действуют одновременно и муниципальные общественные палаты, и общественные советы при органах местного самоуправления. В ряде субъектов Российской Федерации на муниципальном уровне сформированы и действуют общественные советы при органах местного самоуправления, в связи с чем формирование муниципальных общественных палат им представляется нецелесообразным. Во многих регионах с инициативой формирования муниципальных общественных палат выходят общественные палаты субъектов Российской Федерации, однако не всегда находят поддержку в этом у руководства муниципального образования.

На данном этапе мы ставим перед собой задачу вместе с объединениями муниципальных образований, общественными палатами субъектов РФ обобщить опыт муниципальных общественных палат, проанализировать возможности совершенствования их деятельности и методического обеспечения, подготовить предложения по совершенствованию законодательства.

Одной из наших инициатив стала идея включение отдельной статьи, регулирующей работу общественных палат (советов) муниципальных образований, в федеральный закон – подготовленные нами предложения внесены депутатами Государственной Думы ФС РФ в качестве поправок ко второму чтению в проект Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти». Но независимо от перспектив принятия этого законопроекта, мы будем двигаться в направлении укрепления сети общественного контроля на муниципальном уровне.

16 сентября 2022 года на заседании Президиума Общественных палат России в г. Калининграде было принято решение подготовить Доклад об организации и деятельности муниципальных общественных палат (советов) в

Российской Федерации, который сегодня рады представить вашему вниманию.

Мы благодарны Совету муниципальных образований Ульяновской области за готовность взять на себя организацию работы по его составлению и изданию, за успешные усилия, благодаря которым доклад увидел свет. Мы благодарны всем участникам нашей небольшой инициативной группы, разделившими труд по анализу и своду муниципальных практик по каждому федеральному округу: профессору Е.С. Шугриной, членам Общественной палаты России Л.А.Шафирову и Т.Н.Михеевой, представителям советов муниципальных образований и членам общественных палат субъектов РФ Ю.В. Болобанова (Республика Коми), С.К. Смоленцеву и С.В.Образцовой (Хабаровский край), В.В. Приятелеву (Вологодская область), В.А.Овчинникову и А.Н.Мурашкинцевой (Кемеровская область-Кузбасс), К.Н.Котишевскому (Ростовская область), Л.П. Жуковской, Н.С. Татаринцевой и Ж.В.Поздышевой (Саратовская область), Н.В.Лиманской (Томская область), Д.К. Седову и С.Л. Бирюковой (Ульяновская область), а также федеральным экспертам В.В.Вагину (Центр инициативного бюджетирования НИФИ Минфина России), С.С.Сохранову НП "ЖКХ Контроль", М.А.Шевелёву (Альянс консультантов инициативного бюджетирования).

Мы уверены, что собранный в настоящей работе сведения дадут новый мощный импульс как для усиления работы существующих муниципальных общественных палат (советов), так и для создания новых подобных органов в муниципальных образованиях России.

*Андрей Николаевич Максимов,*  
председатель Комиссии Общественной палаты России по территориальному развитию и местному самоуправлению, кандидат юридических наук, член-корреспондент РАЕН

## 1. ФОРМИРОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБЩЕСТВЕННЫХ ПАЛАТАХ (СОВЕТАХ) НА ФЕДЕРАЛЬНОМ УРОВНЕ

*Михеева Татьяна Николаевна*, профессор кафедры конституционного и административного права Марийского государственного университета, член комиссии Общественной палаты Российской Федерации по территориальному развитию и местному самоуправлению, доктор юридических наук, профессор

*Шугрина Екатерина Сергеевна*, профессор Санкт-Петербургского государственного университета, научный руководитель базовой кафедры муниципального права и урбанистики, доктор юридических наук, профессор

1. Общественные палаты (советы) муниципальных образований впервые получили законодательную «прописку» благодаря Федеральному закону от 21 июля 2014 года № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», статья 9 которого закрепила их в качестве субъектов общественного контроля наряду с Общественной палатой Российской Федерации и региональными общественными палатами. Причем далее в статье 12 дана отсылочная норма, что все перечисленные палаты осуществляют общественный контроль, в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 4 апреля 2005 года № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации», законами субъектов Российской Федерации и нормативными правовыми актами о соответствующих общественных палатах.

На сегодня пул общественных палат в совокупности представляет огромный потенциал российского общества, уверенно заявляя о себе не только на федеральном и региональном уровне, но и, что особенно радует, в муниципальных образованиях. Однако как раз на уровне, наиболее приближенном к гражданам, которые непосредственно ощущают на себе



результаты деятельности муниципальной власти, где имеется потребность в общественной оценке деятельности органов местного самоуправления и других муниципальных органов и организаций, необходимые правовые регуляторы не получили системного подхода.

В этом смысле региональным общественным палатам повезло больше, поскольку усилиями Общественной палаты России удалось унифицировать их работу в Федеральном законе от 23 июня 2016 года № 183-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации», к принятию которого федеральная Палата приложила немало усилий.

А «братья наши меньшие» – муниципальные общественные палаты (советы) остались без подобной законодательной поддержки со стороны Федерации, и далеко не все из них могут похвастаться, что региональные парламенты приняли законы, регламентирующие их деятельность.

Анализ муниципальных правовых актов, на основе которых созданы и работают эти общественные муниципальные структуры, представляет довольно пеструю картину. Не умаляя авторитета муниципальных нормотворцев, нельзя не отметить, что некоторые из принятых ими Положений, регулирующих важнейшие аспекты организационного характера, прав и обязанностей, других необходимых для успешной работы муниципальных палат вопросов, страдают противоречиями, юридическими погрешностями.

На многочисленных форумных, научных, экспертных площадках все настойчивее стали звучать мнения представителей муниципального сообщества о необходимости единого подхода к формированию и деятельности общественных палат (советов) муниципальных образований, который бы исключил противоречия правового характера, позволил многим палатам (советам) на муниципальном уровне организовать свою работу с более высоким коэффициентом общественно полезного действия.

Здесь встает вопрос, без которого законодательный механизм трудно запустить. Насколько необходим в данной сфере федеральный регулятор наподобие вышеназванного Федерального закона «Об общих принципах организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации»?

Разберемся в нем подробнее, попутно определив, тождественны ли по своему статусу общественная палата и общественный совет муниципального образования. В упомянутой статье 9 Федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» законодатель их не

разграничивает, как и в других нормах, регулирующих, например, формы общественного контроля.

Между тем в статье 13 данного закона, конкретизирующей создание и деятельность общественных советов при федеральных и региональных органах власти, как бы между прочим, помещена часть 3, дословно гласящая, что «общественные советы могут создаваться при органах местного самоуправления». Путем нехитрых умозаключений не сложно предположить, что общественная палата – это орган всего муниципального образования (пункт 3 части 1 статьи 9), а муниципальный общественный совет – структура, создаваемая при отдельных органах местного самоуправления (главе муниципального образования, представительном органе или местной администрации).

Более того, говоря об общественных советах при федеральных и региональных органах власти, законодатель подчеркнул, что 1) они выполняют консультативно-совещательные функции, 2) участвуют в общественном контроле.

В сухом остатке можно увидеть необязательность создания общественных советов; их правовую природу как консультативных органов («совет» в Толковом словаре русского языка – мнение, высказанное по какому-то поводу; совместное обсуждение чего-либо); создание при отдельных органах местного самоуправления.

Несложный анализ позволяет заключить, что общественная палата муниципального образования по своему статусу приближена к общественным палатам вышестоящих уровней; ее функции, цели, задачи полностью совпадают со «старшими» палатами, отличаясь только масштабом территории, и уж точно не замыкаются в консультативно-совещательном пространстве.

Время, новые вызовы подвигают вносить коррективы в законодательство. С очевидностью назрели они и в Федеральный закон «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». В пункте 3 части 1 статьи 9 необходимо оставить в качестве полноправных и обязательных субъектов общественного контроля общественные палаты муниципальных образований, исключив из него упоминание об общественных советах. Последние в качестве консультативно-совещательной структуры могут создаваться по усмотрению того или иного органа местного самоуправления.

При подобном подходе было бы целесообразным принять Федеральный закон «Об общих принципах организации и деятельности общественных палат муниципальных образований», которым урегулировать вопросы,

следующие из названия закона, а также иные, сопутствующие полноценной деятельности данных палат – материально-техническое, финансовое, правовое, документационное и тому подобное обеспечение.

Что касается общественных советов на муниципальном уровне, то это – факультативные органы, их создание не исключается (при обязательном наличии общественной палаты муниципального образования) при конкретном органе местного самоуправления; их деятельность регламентируется положением, утвержденным данным органом.

Возможно, что данные положения являются дискуссионными и нуждаются в известной доработке, но они направлены на правовую упорядоченность очень важных институтов гражданского общества на муниципальном уровне – общественных палат, общественных советов, призванных способствовать улучшению обеспечения жизнедеятельности населения, комфортности его проживания, повышению в целом качества жизни.

2. В новейшей российской истории предпринималось несколько попыток изменить федеральное законодательство и более четко определить на федеральном уровне статус муниципальных общественных палат (советов). Прежде чем говорить об этих предложениях, следует напомнить о том, что еще в 2014 году на этапе подготовки федерального закона "Об основах общественного контроля в Российской Федерации" предполагалось внесение изменений в большое количество федеральных законов. Согласно паспорту законопроекта<sup>3</sup> данный перечень насчитывал 25 разных федеральных законов, среди которых был и Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Однако по различным причинам этого сделано не было.

В 2015 году появился проект Федерального закона № 717570-6 "О внесении изменений в Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" в части отнесения обеспечения деятельности общественных палат (советов) муниципальных образований к вопросам местного значения"<sup>4</sup>. Законопроектом предлагалось расширить перечень вопросов местного значения городского округа и муниципального района, отнеся к нему и такой: организация и обеспечение деятельности общественной палаты (совета).

<sup>3</sup> Более подробную информацию см.: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/471327-6>

<sup>4</sup> Более подробную информацию см.: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/717570-6>

Авторы законопроекта, депутаты Государственной Думы Я.Е. Нилов, И.А. Ананских, обратили внимание на то, что общественные палаты и общественные советы муниципальных образований образованы и действуют в большинстве городских округов и муниципальных районов. Проблемы обеспечения деятельности общественных палат муниципальных образований в муниципальных образованиях решаются различными способами. Организационная и содержательная деятельность палат в большинстве случаев обеспечивается структурами местной администрации в пределах средств, выделенных в местном бюджете на обеспечение ее деятельности. Для обеспечения деятельности муниципальных общественных палат в местном бюджете не предусматриваются специальные средства. Поэтому основная задача, на решение которой и был нацелен данный законопроект, - обеспечение деятельности общественных палат (советов) муниципальных образований. Авторы полагали, что финансирование деятельности общественных палат (советов) муниципальных образований непосредственно из средств местного бюджета позволит реализовать основополагающие принципы общественного контроля - самостоятельность субъектов общественного контроля и их независимость от органов государственной власти, органов местного самоуправления.

Данная инициатива вызвала определенную критику и привела к появлению отрицательных официальных заключений.

В официальном отзыве Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2015 г. № 2657п-П16 на проект Федерального закона № 717570-6 "О внесении изменений в Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" в части отнесения обеспечения деятельности общественных палат (советов) муниципальных образований к вопросам местного значения" говорится, что фактически предлагается установить новые расходные обязательства муниципальных образований, при этом отсутствует указание на источник финансирования данных расходных обязательств, предлагаемых для закрепления за муниципальным уровнем публичной власти. Поэтому в целях содействия развитию института общественного контроля «организация и обеспечение деятельности общественных палат (советов) муниципальных районов и городских округов» предлагалось перенести данные вопросы в статьи 15.1 и 16.1 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

Похожая позиция изложена и в заключении комитета Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления; предлагается добавить статьи 15.1 и 16.1.

Такая конструкция фактически полностью меняет концепцию – обеспечение деятельности муниципальных общественных палат (советов), в том числе в части финансирования, становилось правом, но не обязанностью.

В заключении правового управления аппарата Государственной Думы было приведена позиция Конституционного Суда РФ о том, что органы государственной власти вправе определять основные, принципиальные параметры организационного устройства муниципальной власти (Постановление от 1 декабря 2015 года № 30-П). Однако, в заключении обращается внимание на то, что общественная палата муниципального образования не является органом местного самоуправления, в связи с чем введение федеральным законодательством обязанности по ее созданию не соответствует указанной позиции Конституционного Суда Российской Федерации. Более того, правовое управление обратило внимание на то, что согласно Федеральному закону от 21 июля 2014 года № 212-ФЗ "Об основах общественного контроля в Российской Федерации" субъектами общественного контроля являются общественные палаты (советы) всех видов муниципальных образований, а законопроектом предлагается предусмотреть новый вопрос местного значения только для муниципальных районов и городских округов. Кроме того, организация и обеспечение деятельности общественных палат муниципальных образований не является вопросом, связанным с непосредственным жизнеобеспечением населения.

В 2016 году появился новый законопроект. Парламент Республики Ингушетия внес проект Федерального закона № 1101772-6 "О внесении изменения в Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"<sup>5</sup>. Законопроектом предлагалось добавить в федеральный закон статью 71.1, в которой довольно подробно был бы урегулирован статус общественных советов при органах местного самоуправления. В пояснительной записке говорилось, что в законопроекте определены общие положения, касающиеся порядка формирования и полномочий общественных советов при органах местного самоуправления, а также требования к кандидатурам в состав общественного совета. Согласно проекту, общественные советы при органах местного самоуправления призваны выполнять консультативно-совещательные функции и участвовать в осуществлении общественного контроля.

В официальном отзыве Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2016 г. № 9909п-П116 обращается внимание на определенное противоречие предлагаемой новации действующему Федеральному закону "Об основах общественного контроля в Российской Федерации", в котором

<sup>5</sup> Более подробную информацию см.: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1101772-6>.

возможность создания общественных советов при органах местного самоуправления уже предусмотрена частью 3 статьи 13. При этом согласно части 1 статьи 2 и статье 12 Федерального закона указанные общественные советы, а также общественные палаты (советы) муниципальных образований осуществляют общественный контроль в порядке, предусмотренном муниципальными нормативными правовыми актами. По мнению Правительства РФ предложение об установлении на федеральном уровне единого детального правового регулирования деятельности только общественных советов при органах местного самоуправления может привести к ограничению правотворческих полномочий данных органов при создании указанных советов и определении порядка их работы, учитывая особенности соответствующего региона и муниципального образования.

В заключении комитета Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления констатируется, что общественный контроль не является обязательным, в действующем федеральном законодательстве отсутствует норма, обязывающая органы местного самоуправления создавать общественные советы, поэтому Комитет полагает достаточным действующее федеральное регулирование данного вопроса. Кроме того, к вопросам местного значения муниципальных образований не относится создание общественных советов при органах местного самоуправления, так как они не входят в систему органов местного самоуправления, а напротив, создаются в целях общественного контроля над ними. По мнению профильного комитета целесообразнее вносить соответствующие изменения в Федеральный закон от 21 июля 2014 года № 212-ФЗ "Об основах общественного контроля в Российской Федерации" либо идти по пути определения закрытого перечня прав органов местного самоуправления, не отнесенных к вопросам местного значения, в сфере организации и осуществления общественного контроля.

В заключении комитета Государственной Думы по делам общественных объединений и религиозных организаций также обращается внимание на необходимость внесения изменений в федеральный закон об основах общественного контроля. Кроме того, по мнению комитета, нуждается в дополнительной проработке вопрос, касающийся требований к кандидатурам в состав общественного совета при органе местного самоуправления. Так, согласно проектируемой норме правом выдвижения кандидатур в члены данных общественных советов обладают общественные объединения. Однако общественные объединения как вид некоммерческих организаций статьей 50 и главой 4 Гражданского кодекса РФ не предусмотрены.

В заключении правового управления аппарата Государственной Думы обращается внимание на недопустимость расширительного толкования правовых основ общественного контроля: в части 2 проектируемой статьи установлено, что указанные советы участвуют в осуществлении общественного контроля в формах, предусмотренных не только Федеральным законом от 21 июля 2014 года № 212-ФЗ "Об основах общественного контроля в Российской Федерации", но и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований, нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований. Данное положение не соответствует Федеральному закону, согласно части 2 статьи 4 которого формы контроля определяются только Федеральным законом и иными федеральными законами.

Постановлениями Государственной Думы от 14 июня 2018 г. № 4228-7 ГД и № 4227-7 ГД данные законопроекты были отклонены.

Чем важны данные заключения? В них фактически сформулированы ключевые характеристики муниципальных общественных палат (советов):

- с одной стороны о муниципальных общественных палатах и муниципальных общественных советах говорится как о синонимах, с другой стороны, они обладают определенными различиями, связанными с тем, что палаты – орган муниципального образования, а советы – орган органа местного самоуправления;

- муниципальные общественные палаты (советы) не являются органами местного самоуправления; это органы общественного контроля за органами местного самоуправления, форма участия населения в осуществлении местного самоуправления;

- наличие муниципальных общественных палат (советов) в муниципальном образовании не является обязательным, но они могут создаваться по усмотрению муниципального образования любого вида; при этом дополнительного финансирования не предусматривается;

- отсутствует консенсус по вопросу о целесообразности регулирования особенностей правового статуса муниципальных общественных палат (советов) именно на федеральном уровне; с одной стороны, допускается возможность уточнения норм Федеральных законов №№ 212-ФЗ и 131-ФЗ, с другой стороны подчеркивается, что данный вопрос целесообразнее регулировать на местах.

В декабре 2021 года в Государственную Думу был внесен проект нового федерального закона о местном самоуправлении – законопроект № 40361–8

«Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти». Планируются значительные изменения разных аспектов организации местного самоуправления. Это дает возможность обсуждения и уточнения статуса муниципальных общественных палат (советов).

По данным Минюста России по состоянию на 1 января 2022 года в России создано примерно 2,5 тысяч муниципальных общественных палат и 4,7 тысяч муниципальных общественных советов.

Одной из новаций законопроекта № 40361-8 является реформирование территориальных основ местного самоуправления, переход на одноуровневое местное самоуправление, формирование муниципальных и городских округов.

Как отмечается в заключении на проект федерального закона № 40361-8, утвержденном решением Комитета Государственной Думы по региональной политике и местному самоуправлению от 18 января 2022 г. № 14/1<sup>6</sup>, в рамках рассматриваемого законопроекта вопрос муниципальных общественных палат особенно актуален с учетом неизбежного высвобождения на территориях вновь образуемых городских и муниципальных округов депутатов представительных органов «упраздняемых» поселений и в целом актива организованных местных сообществ. При этом данный высвобождаемый актив (его большинство) в настоящее время формирует в населенных пунктах порой весьма эффективные и влиятельные институты солидарного (гражданского) общества, как связующие звенья между жителями территории и органами публичной власти.

Сказанное актуализирует необходимость более детального обсуждения правового статуса муниципальных общественных палат (советов) и целесообразность регулирования данных отношения нормами федерального закона.

---

<sup>6</sup> Более подробную информацию см.: <http://komitet4.km.duma.gov.ru/Novosti-Komiteta/item/28296223/>



## 2. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РЕГИОНАЛЬНЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ, УСПЕШНЫХ ПРАКТИК МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБЩЕСТВЕННЫХ ПАЛАТ (СОВЕТОВ) ЦЕНТРАЛЬНОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА

*Шургина Екатерина Сергеевна*,  
профессор Санкт-Петербургского  
государственного университета,  
научный руководитель базовой  
кафедры муниципального права и  
урбанистики, доктор юридических  
наук, профессор

В состав Центрального федерального округа (далее – ЦФО) входит 18 субъектов РФ – 17 областей и город федерального значения.

В 13 субъектах РФ ЦФО есть законы об общественном контроле или отдельных вопросах его осуществления, но только в 8 названы муниципальные общественные палаты (советы) в качестве субъектов его осуществления (Воронежская, Калужская, Курская, Липецкая, Московская, Тульская, Ярославская области). В Ивановском и Владимирском областных законах перечень субъектов общественного контроля отсутствует, речь идет преимущественно о формах осуществления общественного контроля. В законах Орловской и Тамбовской областей говорится только об общественных советах при региональных органах государственной власти.

Ни в одном субъекте РФ ЦФО нет закона о муниципальных общественных палатах (советах), но везде есть законы об общественных палатах субъектов РФ (Таблица 1). Анализ содержания этих законов показывает, что в 11 из них говорится об общественных палатах (советах) муниципальных образований. Как, правило, в качестве целей деятельности региональных общественных палат предусматривается взаимодействие с общественными палатами (советами) муниципальных образований; оказание информационной, методической и иной поддержки общественным палатам (советам) муниципальных образований.

В ряде законов субъектов РФ говорится о взаимодействии с органами местного самоуправления, но только в Законе Костромской области от 07.12.2006 № 92–4-ЗКО (ред. от 26.04.2022) "Об Общественной палате Костромской области" говорится об общественной экспертизе проектов муниципальных правовых актов. Заключение Общественной палаты по

результатам экспертизы проектов нормативных правовых актов Костромской области, проектов муниципальных правовых актов носят рекомендательный характер и направляются соответственно в Костромскую областную Думу, исполнительные органы Костромской области, органы местного самоуправления (статьи 15–16).

Законом Тверской области от 01.10.2014 № 70-ЗО (ред. от 28.07.2022) "Об Общественной палате Тверской области" предусматривается право Совета Общественной палаты обратиться к главе муниципального образования с предложением создать общественную палату (совет) муниципального образования Тверской области (статья 29).

Муниципальные общественные палаты (советы) созданы во всех субъектах РФ ЦФО, кроме Москвы. В Москве общественные советы действуют в административных округах; об общественных палатах говорится только в контексте молодежных общественных палат, наличие которых предусмотрено в ряде уставов внутригородских муниципальных образований. Муниципальные общественные палаты (советы) создаются преимущественно в городских, муниципальных округах или муниципальных районах. Муниципальные общественные палаты (советы) на поселенческом уровне удалось обнаружить только в Тамбовской области.

В 11 субъектах РФ ЦФО созданы муниципальные общественные палаты (Белгородская, Брянская, Владимирская, Воронежская, Костромская, Курская, Липецкая, Московская, Орловская, Тверская, Ярославская области); в 5 субъектах РФ предусмотрены муниципальные общественные советы (Ивановская, Калужская, Смоленская, Тамбовская, Тульская области). В Рязанской области есть как общественные палаты, так и общественные советы.

Общественные палаты являются органом муниципального образования. В Костроме общественная палата города создана при Костромской городской Думе.

Общественные советы чаще всего создаются как орган муниципального образования, хотя встречаются и общественные советы при местных администрации, а также при отдельных структурных подразделениях; значительно реже предусматриваются общественные советы при главе муниципального образования.

### **2.1. Правовые основы деятельности муниципальных общественных палат (советов) на муниципальном уровне**

По данным СПС «КонсультантПлюс» об общественных палатах говорится в уставах отдельных муниципальных образований Московской,

Липецкой, Орловской и Ярославской областей. Упоминание муниципальных общественных советов в уставах муниципальных образований обнаружить не удалось.

Наиболее часто об общественных палатах говорится в уставах муниципальных образований Московской области. Например, в уставе городского округа Звездный общественная палата города рассматривается как орган общественного контроля. В Зарайске и Сергиевом-Посаде общественные палаты создаются для обсуждения общественно значимых проблем, анализа общественного мнения по важнейшим социальным, политическим и экономическим вопросам, выработке предложений и рекомендаций по решению наиболее важных проблем населения. Общественные палаты Рузского и Воскресенского городских округов наделены правом правотворческой инициативы, т.е. правом внесения проектов муниципальных правовых актов.

В уставе города Липецка есть целый раздел, посвященный муниципальной общественной палате и молодежному парламенту. Общественная палата города Липецка - консультативный орган, обеспечивающий взаимодействие граждан города Липецка с органами местного самоуправления в целях учета разнообразных потребностей и интересов жителей города Липецка, привлечения граждан и общественных объединений к вопросам управления городом, к содействию решению местных проблем. Похожее понимание общественной палаты встречается в уставах и некоторых иных муниципальных образований Липецкой области.

Согласно уставу города Мценска (Орловская область) городская общественная палата является консультативным общественным органом в системе местного самоуправления.

В уставе Ярославского муниципального района Ярославской области об общественной палате говорится в контексте взаимодействия с общественными организациями. В уставе города Ярославль об общественной палате говорится в разделе, посвященном жителям Ярославля, – предусматривается, что в целях реализации общих интересов городского сообщества муниципалитетом города создается Общественная палата города Ярославля. Согласно уставу Переславль-Залесского, особо важные вопросы местного самоуправления могут решаться с участием Общественной палаты города Переславля-Залесского, других общественных организаций или выносятся на публичные слушания; общественная палата создается в целях взаимодействия органов местного самоуправления с населением городского округа.

Иными словами, в учредительных документах муниципальных образований общественные палаты рассматриваются преимущественно как механизм взаимодействия органов власти и жителей, как одна из форм участия жителей в осуществлении местного самоуправления.

Практически везде организация и деятельность муниципальных общественных палат (советов) регулируется положениями и регламентами, которые утверждаются главами муниципальных образований, представительными органами или главами местных администраций. В региональной базе СПС «КонсультантПлюс» присутствуют далеко не все из фактически имеющихся муниципальных правовых актов, что затрудняет подготовку сводного аналитического материала.

В Белгородской, Костромской, Курской, Московской, Ярославской областях предусматривается наличие кодекса этики, который утверждается самой общественной палатой.

## **2.2. Формирование муниципальных общественных палат (советов)**

Практически во всех субъектах РФ ЦФО в состав муниципальной общественной палаты (совета) запрещено выдвигать лиц, замещающих государственные или муниципальные должности; есть ограничения для некоммерческих организаций, которые могут выдвигать своих представителей.

Как правило, муниципальные общественные палаты (советы) формируются на паритетных началах; есть квоты, предусматриваемые для главы муниципального образования, местной администрации, представительного органа и общественных объединений. Могут быть и иные варианты – возможность назначать или предлагать кандидатуры для включения в состав общественной палаты (совета) предоставляется главе муниципального образования, представительному органу и общественным объединениям или только для главы и представительного органа. В случае формирования общественной палаты или совета на паритетных началах, численные составы в пределах установленной квоты утверждаются соответствующим органом. Реже утверждаются главой муниципального образования или представительным органом на основании предложений соответствующего органа.

В Белгороде одна треть состава (десять человек) Общественной палаты утверждается распоряжением администрации города Белгорода; другая треть - утверждается Белгородским городским Советом. Члены Общественной палаты, утвержденные распоряжением администрации города Белгорода, и

члены Общественной палаты, утвержденные Белгородским городским Советом, определяют состав остальной трети членов Общественной палаты.

В состав Общественной палаты Костромы входят:

- шесть представителей Общественной палаты предыдущего состава, направленных в состав новой Общественной палаты решением совета действующей Общественной палаты из числа членов Общественной палаты

- двенадцать граждан, представленных Главой города Костромы на основании предложений поименованных общественных советов, созданных при Главе города Костромы (далее - общественные советы)

- шесть граждан, представленных общероссийскими, межрегиональными, региональными и местными общественными объединениями, осуществляющими свою деятельность на территории города Костромы.

В Смоленске, Воронеже персональный состав Общественной палаты утверждается главой города, в Касимове (Рязанская область), Муроме (Владимирская область) – главой местной администрации, в Твери – представительным органом.

В городе Шуя (Ивановская область) глава городского округа сам определяет кандидатуры 12 жителей городского округа Шуя и предлагает им войти в состав Общественной палаты. Окончательный состав палаты также утверждает глава города.

В Московской области формированием муниципальных общественных палат занимается Общественная палата Московской области посредством создания специального рабочего органа.

Состав общественного совета муниципального образования Тульской области утверждается решением Собрания депутатов муниципального района (городского округа) из числа кандидатов, предложенных равными долями главой администрации муниципального образования (городского округа), Собранием депутатов муниципального района (городского округа), Общественной палатой Тульской области.

### **2.3. Функции муниципальных общественных палат (советов)**

Анализ положений и регламентов, регулирующих особенности организации и деятельности муниципальных общественных палат (советов) показывает, что в них предусматривается довольно стандартный набор функций, который должен осуществлять данный орган:

- 1) общественный контроль за деятельностью органов местного самоуправления;

2) привлечение граждан, общественных объединений и иных некоммерческих организаций к формированию и реализации муниципальной политики по вопросам соблюдения прав и законных интересов граждан; обеспечение учета общественного мнения, мнения жителей;

3) выдвижение и поддержка гражданских инициатив, имеющие значение для муниципального образования; повышение уровня правосознания жителей.

Реже предусматривается общественная экспертиза проектов муниципальных правовых актов (отдельные муниципальные образования Белгородской, Брянской, Владимирской, Ивановской, Калужской, Орловской, Ярославской областей).

В Липецкой области дополнительно предусматривается обеспечение взаимодействия с Общественной палатой Российской Федерации, Общественной палатой Липецкой области, общественными палатами других субъектов Российской Федерации, общественными палатами муниципальных образований Липецкой области, некоммерческими организациями, деятельность которых направлена на развитие гражданского общества в Липецкой области.

В городе Мценск (Орловская область) одной из целей деятельности общественной палаты является изучение, обобщение и распространение положительного опыта работы органов территориального общественного самоуправления в городе Мценске, обеспечение гласности и привлечение общественного внимания к проблемам развития территориального общественного самоуправления через средства массовой информации.

В Калужской области общественные палаты (советы) созданы не только для выявления и учета общественного мнения, но и для согласования интересов различных социальных групп по важнейшим вопросам жизнедеятельности муниципального образования и достижения социально-политической стабильности в муниципальном районе. Похожие задачи ставятся и в общественных палатах (советах) Тульской, Брянской, Ивановской областей.

В Туле в качестве одной из целей деятельности общественного совета предусматривается повышение уровня доверия граждан к деятельности государства, обеспечение прозрачности и открытости деятельности органов местного самоуправления, формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению

Одной из целей деятельности общественной палаты Твери является обсуждение проектов программ профилактики рисков причинения вреда

охраняемым законом ценностям и форм проверочных листов, применяемых при осуществлении муниципального контроля.

Подготовка Доклада о состоянии и развитии гражданского общества предусматривается в муниципальных правовых актах отдельных муниципальных образований Белгородской, Брянской, Владимирской, Воронежской, Костромской, Курской, Липецкой, Московской, Рязанской, Тверской, Ярославской областей. Их фактическое наличие обнаружить не всегда просто.

#### **2.4. Гарантии деятельности муниципальных общественных палат (советов)**

Муниципальная общественная палата (совет) практически везде позиционируется как консультативный или совещательный орган, действующий на принципах коллегиальности. Решения общественной палаты (совета) имеют рекомендательный характер. Члены муниципальной общественной палаты (совета) работают на общественных началах на основе добровольного участия граждан и представителей некоммерческих организаций. Права юридического лица у общественных палат (советов) отсутствуют.

В большинстве случаев численность органа варьируется в пределах 10-20 человек. Во Владимирской, Липецкой области – до 36 человек. В Московской области численность общественных палат устанавливается в зависимости от числа жителей:

21 человек – для муниципальных образований с численностью населения до 50 тыс. человек;

30 человек - для муниципальных образований с численностью населения от 50 до 100 тыс. человек;

45 человек - для муниципальных образований с численностью населения свыше 100 тыс. человек.

Подобный подход (зависимость численность общественного совета от числа жителей муниципального образования) характерен и для Тульской области.

В Угличе (Ярославская область) предусматривается возможность назначения Почетного члена Общественной палаты; данный статус присваивается пожизненно.

Чаще всего срок полномочий общественной палаты составляет 3 года. В Костроме, Рязани Общественная палата создается на период полномочий Думы соответствующего созыва. В отдельных муниципальных образованиях

Курской области срок полномочий членов Общественной палаты истекает через два года со дня первого пленарного заседания Общественной палаты.

Работу общественной палаты (совета), как правило, обеспечивает аппарат местной администрации, реже аппарат представительного органа. Финансирование деятельности осуществляется за счет средств местного бюджета.

Анализ имеющихся в свободном доступе положений о муниципальных общественных палатах (советах) показывает, что довольно редко предусматриваются гарантии для членов общественной палаты (совета). Любопытная гарантия предусматривается в Московской области: отзыв члена общественной палаты выдвинувшей его организацией не допускается.

#### **2.5. Успешные практики взаимодействия и примеры эффективного сотрудничества с органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта РФ, а также собственной деятельности муниципальных общественных палат (советов)**

Для муниципальных общественных палат (советов) большое значение имеет сотрудничество с федеральной и региональной общественными палатами, а также органами государственной власти и местного самоуправления. Из всего многообразия форм и направлений такого сотрудничества особенно следует выделить механизмы помощи и поддержки, в том числе в части формирования самих палат (советов), разработки необходимой нормативной базы.

Так, во Владимирской области региональной общественной палатой проводится работа по разработке типового регламента работы муниципальных общественных совет. Подобная работа уже проделана в Липецкой, Московской, Смоленской, Тульской областях. Так, на сайте Общественной палаты Тульской области размещено типовое положение об общественном совете муниципального района (городского округа). На сайте общественной палаты Московской области размещены:

- Методические рекомендации по формированию новых составов общественных палат;
- Модельный Кодекс этики;
- Методические рекомендации по рейтингованию Общественных палат муниципальных районов и городских округов Московской области. Утверждены Советом Общественной палаты Московской области от 06.04.2018;
- Модельное положение о консультантах-экспертах общественной палаты городского округа;



- Методические рекомендации общественным палатам городских округов Московской области по подготовке и проведению мероприятий общественного контроля;
- Типовое положение об общественной палате городского округа Московской области. Утверждено Советом Общественной палаты Московской области от 21.10.2020 г.

Общественная палата Смоленской области еще в 2016 году подготовила информационно-аналитический сборник-бюллетень «Формы и порядок осуществления общественного контроля», в который вошли типовое Положение об Общественном совете муниципального образования, типовой Регламент деятельности Общественного совета, а также проекты решений органов местного самоуправления об утверждении данных документов.

В ряде регионов большое внимание уделяется выстраиванию более тесного взаимоотношения с общественными советами органов государственной власти и местного самоуправления. Например, в Тамбовской области для реализации этой задачи в действующем составе сформирована рабочая группа по взаимодействию с общественными советами.

Анализ региональных докладов о состоянии гражданского общества на территории соответствующего субъекта показывает, что зачастую в них приводится описание успешных муниципальных практик, иногда выделяется целый раздел, содержащий сведения о работе муниципальных общественных палат (советов). Такие разделы есть, например, в докладах общественных палат Владимирской, Костромской, Московской, Рязанской, Тамбовской, Тверской, Тульской, Ярославской областей<sup>7</sup>. Все эти доклады находятся в открытом доступе.

Общественная палата РФ неоднократно проводила на территории ЦФО форумы «Сообщества», на которых обсуждались особенности организации и работы муниципальных общественных палат (советов). Например, в 2022 году такой форум проводился в Липецке, в 2021 году – в Твери. Видеозаписи обсуждений, как правило, находятся в открытом доступе, размещены в

---

<sup>7</sup> Доклад о состоянии гражданского общества во Владимирской области в 2021 году. Владимир, 2022. – 215 с.; Доклад о деятельности Общественной палаты города Костромы за 2021 год. Утвержден решением Общественной палаты города Костромы № 1 от 25.01.2022 года; Доклад «О состоянии и развитии институтов гражданского общества в Московской области в 2021 году». Москва, 2022. – 66 с.; Доклад Общественной палаты Рязанской области «О состоянии гражданского общества Рязанской области за 2021 год». Рязань, 2022. – 153 с.; Доклад о состоянии гражданского общества в Тамбовской области за 2021 год. Тамбов, 2022. – 109 с.; Ежегодный доклад о состоянии гражданского общества в Тверской области в 2021 году. Тверь, 2022. Утвержден к опубликованию решением Общественной палаты Тверской области от 12 апреля 2022 года, протокол № 1; Доклад о состоянии гражданского общества в Тульской области за 2020 г. Тула, 2021. – 160 с.; Доклад о состоянии гражданского общества в Ярославской области в 2021 году. Ярославль, 2022. - 131 с.

социальной сети ВКонтакте. По результатам форумов нередко принимаются рекомендации, в которых обобщается не только успешная практика, но и формулируются проблемные вопросы, адресуемые органам государственной власти<sup>8</sup>.

Анализ практики работы муниципальных общественных палат (советов) показывает, что значительную часть их деятельности занимает участие в мероприятиях, организуемых иными уровнями публичной власти, партнерскими организациями. Например, в большей или меньшей степени муниципальные общественные палаты (советы) или их члены участвуют в осуществлении общественного контроля за реализацией национальных проектов или их региональной компоненты на территории муниципального образования, хотя не всегда об этом есть информация в отчетных материалах. В числе других проектов часто фигурирует деятельность, связанная с 80-летним юбилеем Великой Отечественной войны, пандемией, проектом «Мы вместе» и другими. Большое внимание уделялось и организации общественного контроля, связанного с избирательными кампаниями (голосование за поправки к Конституции РФ, выборы в Государственную Думу, региональные и муниципальные выборы). Собственные мероприятия чаще всего инициировались и проводились общественными палатами городских округов.

Ниже представлен калейдоскоп интересных, необычных, успешных практик, которые могли бы быть использованы и в других субъектах РФ, муниципальных образованиях. Следует подчеркнуть, что далеко не все успешные практики находятся в открытом доступе и оказались в поле зрения авторов настоящего доклада. В реальности интересных примеров работы муниципальных общественных палат (советов) гораздо больше.

#### *Владимирская область<sup>9</sup>*

Общественная палата Вязниковского района провела общественную экспертизу проектов муниципальных правовых актов: «Об утверждении Программы профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям при осуществлении муниципального жилищного контроля в области охраны и использования особо охраняемых природных

---

<sup>8</sup> См., напр.: Рекомендации Общественной палаты Российской Федерации по вопросу совершенствования порядка формирования и осуществления деятельности муниципальных общественных палат (советов) по итогам сессий в рамках Форума активных граждан «Сообщество». Москва, 31 октября 2019 года; Рекомендации Общественной палаты Российской Федерации по итогам экспертной сессии на тему «Муниципальные общественные палаты и советы: барьеры и перспективы деятельности на благо местных сообществ» в рамках Форума активных граждан «Сообщество». Тверь, 9 июня 2021 года.

<sup>9</sup> Доклад о состоянии гражданского общества во Владимирской области в 2021 году. Владимир, 2022. С. 59-60.

территорий местного значения на территории Вязниковского района Владимирской области на 2022 год»; «Об утверждении Программы профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям при осуществлении муниципального земельного контроля на территории Вязниковского района Владимирской области на 2022 год».

### *Костромская область<sup>10</sup>*

В соответствии с постановлением губернатора Костромской области от 29 октября 2015 года № 189 в Общественной приемной губернатора Костромской области проводится прием членами Общественной Палаты города Костромы. За 2021 год в Общественную приемную губернатора Костромской области поступило 12 обращений жителей города Костромы. Направлено 12 обращений в администрации города Костромы и Костромской области, всем заявителям даны разъяснения. В 2021 году было получено и рассмотрено 64 входящих письма, подготовлено и направлено 60 писем.

Общественная Палата города Костромы проводила оценку качества работы образовательных учреждений и учреждений культуры города Костромы; был сформирован совет по проведению независимой оценки качества условий оказания услуг организациями образования и культуры города Костромы. Советом проведено заседание по утверждению отчетов независимой оценки качества условий оказания услуг двумя организациями образования и культуры города Костромы.

Большое внимание Общественная Палата города Костромы уделяла контролю за эффективным использованием и сохранением муниципального имущества и реализацией инвестиционных программ. Были рассмотрены вопросы о включении муниципального имущества в план приватизации. Осуществлялся контроль за реализацией концессионного соглашения, заключенного администрацией г. Костромы с публичным акционерным обществом «Территориальная генерирующая компания № 2» в отношении имущества муниципального унитарного предприятия города Костромы «Городские сети». С этой целью проведен Круглый стол по вопросам теплоснабжения города с участием представителей администрации. В Думу города Костромы направлено письмо с анализом неблагоприятной ситуации, сложившейся в городе при прохождении отопительных периодов 2019 -2020 и 2020-2021 годов, по результатам которого были направлены предложения в адрес Думы города.

---

<sup>10</sup> Доклад о деятельности Общественной палаты города Костромы за 2021 год. Утвержден решением Общественной палаты города Костромы № 1 от 25.01.2022 года.

Общественной Палатой были сформированы и направлены в Думу города Костромы предложения о месте установки в городе Костроме стелы «Город трудовой доблести», рассмотрено обращение Департамента культуры Костромской области об инициативе установки в городе Костроме памятника военным медикам.

#### *Московская область<sup>11</sup>*

Общественная палата городского округа Бронницы активно занималась мониторингом коронавирусной ситуации – еженедельно готовилось от 2-3 публикаций в неделю; проводился мониторинг входных групп в учреждениях торговли на предмет соответствия коронавирусной ситуации; члены общественной палаты городского округа Бронницы активно прививались и личным примером пропагандировали вакцинацию среди населения. Общественная палата городского округа Бронницы оказывала помощь Бронницкой городской больнице и жителям города – это помощь в доставке лекарств больным коронавирусной инфекцией, доставка лекарств жителям нашего города льготной категории; была организована помощь в перевозке врачей. В течение года члены Общественной палаты принимали участие в информационной поддержке донорской акции, проводимой на территории города благотворительной организацией «Сила веры».

Общественная палата городского округа Домодедово организовала и провела: праздник «Новогодняя елка» для детей из многодетных семей и детей мкр. Северный; спортивные состязания в мкр. Авиационный в честь Дня России; пеший поход воспитанников «Академии успешности»; празднование международного «Дня соседа».

Общественная палата городского округа Долгопрудный в рамках взаимодействия с муниципальными властями постоянно участвует в рейдах, осмотрах, объездах, «субботниках», акциях городского и областного масштаба. Рассмотрено 45 обращений, для решения проблем которых сделано более 200 запросов в различные инстанции. Общественная палата городского округа Домодедово рассмотрела 105 обращений. Наибольшее количество жалоб связано с вывозом мусора, оплатой жилищно-коммунальных услуг и здравоохранением. В Общественную палату городского округа Клин поступило 76 обращений граждан.

Общественная палата городского округа Мытищи в связи с поступившими жалобами от местных жителей на реализацию алкоголя в ночное время провела с участием представителей профильных ведомств и

---

<sup>11</sup> Доклад «О состоянии и развитии институтов гражданского общества в Московской области в 2021 году». Москва, 2022. С. 7-11.

казаков-дружинников Юдинского хутора, Союза казаков – воинов России и зарубежья рейд по выявлению незаконной продажи алкогольной продукции торговыми объектами в ночное время. По результатам проведенных мероприятий в отношении владельцев магазинов возбуждены дела об административном правонарушении в соответствии с ч. 3 ст. 14.16 КоАП.

Общественная палата городского округа Подольск фокусировала свои усилия в области общественного контроля на решении экологических проблем. Здесь были достигнуты конкретные результаты в решении ряда важных и острых вопросов: пломбирование и консервация печи фирмы «Экотрак» для сжигания кека; пресечена незаконная работа печного оборудования для сжигания твердых коммунальных отходов на территории ООО «ТКО»; выявлены факты незаконных навалов мусора в районе деревни Малое Брянцево и на территории ООО «Агрофирма Федоково». Виновные наказаны, навалы устранены и вопрос стоит на постоянном контроле.

### *Рязанская область<sup>12</sup>*

По инициативе и при участии Общественного совета Кораблинского района были разработаны два проекта издания книги о кораблинцах, внёсших весомый вклад в развитие района, области, страны, и книги, рассказывающей о вкладе района в Победу в Великой Отечественной войне. Проекты получили поддержку в рамках программы «Поддержки местных инициатив», и на издание книг были выделены средства областного и районного бюджетов. Первая книга «Дорогие мои земляки», в которую вошли лучшие очерки о знаменитых кораблинцах, написанные в разные годы заместителем председателя Общественного совета района, членом Союза журналистов России, Заслуженным работником культуры РФ Ю.В. Хариным, вышла в свет в ноябре 2021 г. Экземпляры книги поступили во все библиотеки района, включая школьные. Вторая книга – «Кораблинский район в годы Великой Отечественной войны» готовится к изданию в 2022 г.

В истекшем году Общественный совет провёл «ревизию» мемориальных досок, установленных на зданиях и сооружениях г. Кораблино и других населённых пунктов района. Было установлено, что несколько мемориальных досок от времени приобрели неприглядный вид и нуждаются в реставрации или замене. Некоторые доски необходимо перенести на другие объекты. Вопрос о реставрации, переносе и замене мемориальных досок был вынесен на заседание Общественного совета 18 ноября 2021 г. В заседании

<sup>12</sup> Доклад Общественной палаты Рязанской области «О состоянии гражданского общества Рязанской области за 2021 год». Рязань, 2022.. С. 45–46.

принимала участие глава администрации района, которая поддержала инициативу совета.

В качестве примера Общественный совет по согласованию с руководством МОУ «Кораблинская средняя школа №1» заказал в скульптурной мастерской новую мемориальную доску с именами учеников школы, погибших на фронтах Великой Отечественной войны. На призыв Общественного совета откликнулись выпускники школы №1 разных лет и внесли деньги на оплату изготовления новой мемориальной доски.

Работа по реставрации замене и переносу других мемориальных досок проводится под контролем Общественного совета.

Члены Общественной палаты г. Рязани принимали участие в обсуждении «Стратегии развития Рязанской области». В мае 2021 года состоялась встреча членов Общественной палаты с разработчиками проекта создания в Рязани трёх креативных кластеров – гастрономической индустрии на площадке Торгового городка, технологического в здании Первой городской электростанции на улице Соборной и экологического на улице Мюнстерской. Проект трёх кластеров стал победителем среди тысяч заявок, направленных в Агентство стратегических инициатив – оператору программы Rurban Creative Lab. Проект поддержали Правительство Рязанской области и Администрация города Рязани. В состав Регионального продюсерского Центра, команда которого разработала и защитила данный проект во всероссийском конкурсе, входит член Общественной палаты г. Рязани.

### *Тверская область<sup>13</sup>*

В Тверской области в 2021 году было проведено исследование информационной открытости деятельности общественных советов (палат) при органах и должностных лицах местного самоуправления. По результатам анализа было установлено:

- наличие сайта общественного совета (палаты) или специального раздела, страницы на сайте органа местного самоуправления – 18 из 41 городских, муниципальных округов и муниципальных районов;
- опубликован актуальный состав общественного совета (палаты) – 12 из 41 городских, муниципальных округов и муниципальных районов;
- опубликованы протоколы, решения заседаний общественного совета (палаты) – 6 из 41 городских, муниципальных округов и муниципальных районов;

---

<sup>13</sup> Ежегодный доклад о состоянии гражданского общества в Тверской области в 2021 году. Тверь, 2022. С. 86-89.

- опубликован отчет о деятельности общественного совета (палаты) – 0 из 41 городских, муниципальных округов и муниципальных районов;

- опубликована контактная информация для обращения к членам общественного совета (палаты) – 1 из 41 городских, муниципальных округов и муниципальных районов;

#### *Тульская область<sup>14</sup>*

Активисты муниципальных общественных советов принимают активное участие в системе проектного управления, выступают в роли: а) инициаторов муниципальных проектов; б) экспертов, участвующих в принятии решений о целесообразности поддержки муниципальных проектов; в) экспертов, участвующих в утверждении отчетов о реализации проектов; г) руководителей проектов и членов проектных команд. Наибольший эффект дает вовлечение членов совета в систему проектного управления уже на стадии инициирования и разработки муниципального проекта, а затем привлечение их в группы по сопровождению и мониторингу реализации проекта.

Реализация общественного контроля позволяет оперативно выявлять проблемы и принимать меры по их устранению. Общественный контроль может осуществляться в различных формах и сферах деятельности муниципалитета:

- общественная экспертиза муниципальных правовых актов и муниципальных программ.

- общественный контроль за соблюдением законодательства в сфере местного самоуправления.

- общественный контроль в сферах антикоррупционной деятельности; предоставления муниципальных услуг; жилищно-коммунального хозяйства; проведения муниципальных выборов; реализации муниципального заказа.

Большое значение имеет и участие членов муниципальных общественных советов в обсуждении вопросов развития муниципального образования. Общественные советы могут участвовать в определении и обсуждении приоритетных направлений и задач развития территории, корректировки отдельных положений стратегии социально-экономического развития муниципального образования, обсуждении отчетных докладов и результатов мониторинга реализации документов стратегического планирования.

#### *Ярославская область<sup>15</sup>*

<sup>14</sup> Доклад о состоянии гражданского общества в Тульской области за 2020 г. – Тула, 2021. С. 27-29.

Общественная палата Угличского района – это структура, которая позволяет гражданам участвовать в проведении общественного контроля за деятельностью органов местного самоуправления, реализацией национальных и региональных проектов, за социально значимыми направлениями на территории района. По результатам обсуждений в большинстве случаев принимаются положительные решения, и ситуация меняется к лучшему. Например, тема бесперебойного электроснабжения в городе и районе была рассмотрена совместно с руководством филиала ПАО «Россети Центр» - Ярэнерго, Главами городского и сельских поселений района, председателями ТОС, межрайонной прокуратурой. Все проблемы, выявленные на местах и другие возникающие вопросы бесперебойного электроснабжения и уличного освещения, были учтены и сформулированы в рекомендациях ПАО «Россети Центр - Ярэнерго», Администрации городского поселения Углич и взяты общественниками под контроль.

Глава Угличского района регулярно принимает участие в пленарных заседаниях Общественной палаты, конструктивно реагирует на рекомендации и предложения, что придает высокую значимость общественному контролю и ответственности исполнителей.

---

<sup>25</sup> Доклад о состоянии гражданского общества в Ярославской области в 2021 году. Ярославль, 2022. С. 116-117.



Таблица 1. Сведения об упоминании муниципальных общественных палат (советов) в законах субъектов РФ

Наименование субъекта РФ	Закон об общественной палате субъекта РФ			Наличие типового или модельного положения о муниципальной общественной палате (совете)	Наличие на сайте палаты субъекта РФ раздела про муниципальные общественные палаты (советы)	
	Наличие закона	Упоминание в законе о включении общественных палат (советов) муниципальных образований	Упоминание в законе о создании методич.-ой и информацион.-ой поддержки		ссылка на сайт муниципальных общественных палат (советов)	методические материалы для муниципальных общественных палат (советов)
Белгородская область	есть	нет	нет	Сведения отсутствуют	<a href="http://ep31.ru/organizations/16264/">http://ep31.ru/organizations/16264/</a> общественные палаты в городских округах и муниципальных районах	нет
Брянская область	есть	есть	есть	Сведения отсутствуют	нет	нет
Владимирская область	есть	нет	нет	Сведения отсутствуют	нет	нет
Воронежская область	есть	есть	есть	Сведения отсутствуют	<a href="https://epvo36.ru/">https://epvo36.ru/</a> общественные палаты в городских округах и муниципальных районах	нет
Ивановская область	есть	нет	нет	нет	<a href="http://epiv.ru/orgs_sov/advice_omsa/">http://epiv.ru/orgs_sov/advice_omsa/</a> общественные советы городских округов и муниципальных районов	нет
Калужская область	есть	есть	есть	нет	нет	нет
Костромская область	есть	есть	есть	Сведения отсутствуют	нет	нет
Курская область	есть	нет	нет	Сведения отсутствуют	нет	нет
Липецкая область	есть	есть	есть	Есть, направляется в муниципалитеты напрямую	<a href="https://eplip48.ru/">https://eplip48.ru/</a> общественные палаты в городских округах и муниципальных районах	нет
Москва	есть	нет	нет	Сведения отсутствуют		
Московская область	есть	есть	есть	Есть, размещено на сайте региональной палаты	<a href="https://opmosreg.ru/municipal/nc-ep/">https://opmosreg.ru/municipal/nc-ep/</a> общественные палаты городских округов	<a href="https://opmosreg.ru/municipal/nc-ep/">https://opmosreg.ru/municipal/nc-ep/</a>

						<a href="#">ep/doku ments/ размещ ены в разделе докуме нтов</a>
Орловская область	есть	нет	нет	нет		
Рязанская область	есть	есть	есть	Сведения отсутствуют	<a href="http://sprzn.ru/category/obshhestvennye-sovety/municipalnye-obrazovaniya/">http://sprzn.ru/category/obshhestvennye-sovety/municipalnye-obrazovaniya/</a> общественные советы муниципальных районов и общественные палаты в отдельных городских округах	нет
Смоленская область	есть	есть	есть	Есть, опубликовано в сборнике за 2016 г.	нет	нет
Тамбовская область	есть	есть	есть	Сведения отсутствуют	<a href="https://op.tmbreg.ru/obshhestvennye-sovety/informaciya-ob-obshhestvennyh-sovetah-municipalnyh-obrazovaniy.html">https://op.tmbreg.ru/obshhestvennye-sovety/informaciya-ob-obshhestvennyh-sovetah-municipalnyh-obrazovaniy.html</a> общественные советы муниципальных районов и городских округов (при администрациях)	нет
Тверская область	есть	есть	есть	нет	нет	нет
Тульская область	есть	есть	есть	Есть, размещено на сайте региональной палаты	Нет Есть лента новостей общественных советов при РОИВ и при органах местного самоуправления	<a href="https://op71.ru/obsh_sovet_mon/">https://op71.ru/obsh_sovet_mon/</a> отдельные документы
Ярославская область	есть	нет	нет	Сведения отсутствуют	<a href="https://epyo.yarregion.ru/public_chamber_of_municipalities/">https://epyo.yarregion.ru/public_chamber_of_municipalities/</a> общественные палаты в городских округах и муниципальных районах	нет

### **3. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РЕГИОНАЛЬНЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ И УСПЕШНЫХ ПРАКТИК ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБЩЕСТВЕННЫХ ПАЛАТ (СОВЕТОВ) СЕВЕРО-ЗАПАДНОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА**

*Болобонов Юрий Викторович,*  
руководитель Исполнительной  
дирекции Ассоциации «Совет  
муниципальных образований  
Республики Коми», член  
Общественной Палаты Республики  
Коми.

В состав Северо-Западного федерального округа входит 11 субъектов РФ. Ни в одном из них нет закона о муниципальных общественных палатах (советах), но во всех приняты законы об общественных палатах субъектов РФ (Таблица 2). Анализ содержания этих законов показывает, что в 8 из них говорится об общественных палатах (советах) муниципальных образований. Как, правило, в качестве целей деятельности региональных общественных палат предусматривается взаимодействие с общественными палатами (советами) муниципальных образований; оказание информационной, методической и иной поддержки общественным палатам (советам) муниципальных образований. Законом Архангельской области от 02.07.2012 № 500-32-ОЗ (ред. 02.01.2018) "Об Общественной палате Архангельской области" предусмотрено направление в соответствии с регламентом Общественной палаты членов Общественной палаты, уполномоченных советом Общественной палаты, для участия в заседаниях общественных палат (советов) муниципальных образований.

В ряде региональных законов округа говорится о взаимодействии с органами местного самоуправления, участии членов Общественной палаты региона в совещательных и вспомогательных органах при органах местного самоуправления. В Законах Архангельской области, Вологодской области, Калининградской области и Мурманской области говорится об общественной экспертизе проектов муниципальных правовых актов. Заключение Общественной палаты Архангельской области и Калининградской области по результатам экспертизы проектов нормативных правовых актов данных областей, проектов муниципальных

правовых актов носят рекомендательный характер и направляются соответственно в законодательные и исполнительные органы, органы местного самоуправления.

Законом Вологодской области от 23.01.2017 № 4097-ОЗ "Об Общественной палате Вологодской области" предусмотрена также общественная экспертиза актов, проектов актов, решений, проектов решений, документов и других материалов, действий (бездействия) органов местного самоуправления, муниципальных организаций, проверка соответствия таких актов, проектов актов, решений, проектов решений, документов и других материалов требованиям законодательства, а также проверка соблюдения прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций, которая проводится комиссией Общественной палаты, ответственной за проведение общественной экспертизы.

В Мурманской области кроме общественной экспертизы проектов проводится общественная экспертиза муниципальных правовых актов (статья 13 Закона Мурманской области от 06.07.2017 №2159-01-ЗМО "Об Общественной палате Мурманской области").

Заключение общественной палаты в Вологодской и Мурманской областях по результатам общественной экспертизы направляется на рассмотрение в соответствующие органы государственной власти области, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные организации, иные органы и организации, осуществляющие в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, и обнародуется в соответствии с Федеральным законом "Об основах общественного контроля в Российской Федерации", в том числе размещается на сайте Общественной палаты в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" (статья 14 Закона).

Из некоторых ответов, полученных по запросу Общественной палаты РФ, следует, что часть общественных палат субъектов РФ не считает нужным разрабатывать типовые положения для муниципальных общественных палат (советов). Реже региональные палаты говорят об отустствии полномочий для осуществления данной деятельности.

Муниципальные общественные палаты (советы) созданы во всех субъектах РФ СЗФО. В Санкт-Петербурге общественные советы действуют в рамках административно-территориальных единиц Санкт-Петербурга - районах.

В 7 субъектах РФ СЗФО созданы муниципальные общественные советы. В Республики Коми, Ленинградской, Псковской и Мурманской областях есть как общественные палаты, так и общественные советы.

Общественные палаты являются органами муниципальных образований. Общественные советы чаще всего создаются как органы муниципальных образований, хотя встречаются и общественные советы при местных администрациях, а также при отдельных структурных подразделениях; значительно реже предусматриваются общественные советы при главе муниципального образования, есть случаи создания и при представительном органе.

### **3.1. Правовые основы деятельности муниципальных общественных палат (советов) на муниципальном уровне.**

Практически везде организация и деятельность муниципальных общественных палат (советов) регулируется положениями, которые утверждаются главами муниципальных образований, представительными органами или главами местных администраций. В региональной базе СПС «КонсультантПлюс» присутствуют далеко не все из фактически имеющихся муниципальных правовых актов, что затрудняет подготовку сводного аналитического материала.

Общественной палатой Пскова утверждены Регламент Общественной палаты, который регулирует ее внутреннюю организацию и порядок деятельности, а также кодекс этики членов Общественной палаты (раздел III Положения об общественной палате муниципального образования «Город Псков»).

В Кондопожском муниципальном районе Республики Карелия документом, регламентирующим деятельность Совета неправительственных организаций Кондопожского муниципального района, является протокол заседания Совета неправительственных организаций Кондопожского муниципального района № 1 от 15.02.2021 и Положение о Совете неправительственных организаций Кондопожского муниципального района, принятое на заседании Совета НПО 12.04.2021.

В Архангельской, Вологодской, Мурманской, Ленинградской, Калининградской областях, Санкт-Петербурге, Республики Коми и Республики Карелия предусматривается наличие кодекса этики, который утверждается самой общественной палатой.

### 3.2. Формирование муниципальных общественных палат (советов)

Практически во всех субъектах РФ СЗФО в состав муниципальной общественной палаты (совета) запрещено выдвигать лиц, замещающих государственные или муниципальные должности, есть ограничения для некоммерческих организаций, которые могут выдвигать своих представителей.

Положением об Общественном совете муниципального образования «Гвардейский городской округ» (Калининградская область) запреты установлены также для следующих категорий лиц:

- лица, признанные недееспособными на основании решения суда;
- лица, имеющие непогашенную или неснятую судимость;
- представители политических партий.

Объединение членов Общественного совета по принципам национальной, религиозной, территориальной или партийной принадлежности не допускается.

Положением об Общественном совете муниципального образования Бокситогорского муниципального района (Ленинградская область) запреты установлены также для лиц моложе 18 лет и лиц, не имеющих гражданства Российской Федерации.

Член Общественного совета Бокситогорского муниципального района не может быть членом Общественного совета Бокситогорского муниципального района более двух сроков подряд.

В городе Великие Луки (Псковская область) не допускаются к выдвижению кандидаты в члены Общественной палаты общественными объединениями, зарегистрированными менее чем за один год до дня истечения срока полномочий членов Общественной палаты действующего состава.

Положением об Общественной палате Ломоносовского муниципального района Ленинградской области предусмотрено ограничение при формировании состава Общественной палаты для лиц, ранее исключенных из членов Общественной палаты по решению Общественной палаты.

Как правило, муниципальные общественные палаты (советы) формируются на паритетных началах; есть квоты, предусматриваемые для главы муниципального образования, местной администрации, представительного органа и общественных объединений. Могут быть и иные варианты – возможность назначать или предлагать кандидатуры для включения в состав общественной палаты (совета) предоставляется главе муниципального образования, представительному органу и общественным

объединениям или только для главы и представительного органа. В случае формирования общественной палаты или совета на паритетных началах численные составы в пределах установленной квоты утверждаются соответствующим органом, реже - утверждаются главой муниципального образования или представительным органом на основании предложений соответствующего органа.

В Архангельске в состав общественного совета входят председатели общественных советов при администрациях территориальных округов Администрации городского округа "Город Архангельск", остальные члены включаются в состав общественного совета по результатам конкурса. Для оценки кандидатов в члены общественного совета распоряжением Главы городского округа "Город Архангельск" создается конкурсная комиссия, которая осуществляет отбор кандидатов на основании представленных заявлений и анкет. По результатам конкурса конкурсная комиссия рекомендует Главе городского округа "Город Архангельск" кандидатуры для включения в состав общественного совета. Состав общественного совета утверждается постановлением Главы городского округа "Город Архангельск".

В Новодвинске (Архангельская область) правом на выдвижение кандидатов обладают также трудовые коллективы. Семь членов (из пятнадцати) утверждаются главой муниципального образования, семь членов - Городским Советом и Общественной палате Архангельской области предоставляется право назначить (утвердить) своего представителя для участия в работе Общественного совета в качестве его полноправного члена.

В Вологде одна треть состава (одиннадцать человек) Общественной палаты утверждается мэром города Вологда; другая треть - Главой города Вологда. Утвержденные члены Общественной палаты, определяют состав остальной трети членов Общественной палаты.

Общественный совет Нюксенского муниципального района (Вологодская область) состоит из 10 человек и формируется следующим образом: 3 кандидатуры из числа лиц, имеющих заслуги перед районом, утверждаются Главой района, 3 кандидатуры являются представителями общественных объединений и 4 кандидатуры - представителями сельских поселений.

В Вуктыле (Республика Коми) 6 членов Общественного совета делегируются в его состав главой МО ГО «Вуктыл» - руководителем Администрации. 7 членов Общественного совета делегируются в его состав постоянной депутатской комиссией Совета городского округа

«Вуктыл» по вопросам законодательства, местного самоуправления и депутатской этики, по предложениям общественных организаций, зарегистрированных в соответствии с действующим законодательством и осуществляющих свою деятельность на территории МО ГО «Вуктыл».

Общественные советы учреждаются также при муниципальных органах в важнейших сферах муниципального управления по отраслевому признаку. Так, в Петрозаводске создан общественный совет по вопросам ЖКХ при администрации города.

В Кондопожском муниципальном районе Республики Карелия создан Совет неправительственных организаций Кондопожского муниципального района.

В ряде муниципальных образований Вологодской области в связи с преобразованием муниципальных образований муниципальных районов в муниципальные округа общественные советы муниципальных округов находятся в стадии формирования.

### **3.3. Функции муниципальных общественных палат (советов)**

Анализ положений и регламентов, регулирующих особенности организации и деятельности муниципальных общественных палат (советов), показывает, что в них предусматривается довольно стандартный набор функций, который должен осуществлять данный орган:

- 1) общественный контроль за деятельностью органов местного самоуправления;
- 2) привлечение граждан, общественных объединений и иных некоммерческих организаций к формированию и реализации муниципальной политики по вопросам соблюдения прав и законных интересов граждан; обеспечение учета общественного мнения, мнения жителей;
- 3) выдвижение и поддержка гражданских инициатив, имеющие значение для муниципального образования; повышение уровня правосознания жителей.

Реже предусматривается общественная экспертиза проектов муниципальных правовых актов (отдельные муниципальные образования Архангельской, Ленинградской областей, Республики Коми, Республики Карелия).

В Архангельске дополнительно предусматривается выработка рекомендаций органам местного самоуправления по вопросам экономического, социального и культурного развития, защиты прав и свобод граждан, совершенствование механизма учета общественного



мнения при принятии решений органами местного самоуправления, содействие органам местного самоуправления городского округа в определении приоритетов социальной политики.

В Котласе интересными направлениями деятельности общественного совета являются:

- привлечение граждан и некоммерческих организаций к формированию и реализации политики по наиболее важным вопросам нравственного и патриотического воспитания молодежи, укрепления межнационального и межрелигиозного мира и согласия;

- проведение независимой оценки качества оказания услуг организациями культуры, а также независимой оценки качества образовательной деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность.

- подготовка предложений в федеральные органы исполнительной власти и иные государственные органы Российской Федерации, Архангельское областное Собрание депутатов, Правительство Архангельской области и иные государственные органы Архангельской области по совершенствованию правового регулирования вопросов местного значения, организации и осуществления вопросов местного значения;

- участие в антикоррупционной работе в органах местного самоуправления муниципального образования «Котлас», оценке эффективности муниципальных закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд муниципального образования «Котлас»;

- участие в рассмотрении представлений и (или) ходатайств о награждении соответствующими наградами граждан.

Общественный совет Виноградовского муниципального округа осуществляет также:

- участие в разработке и рассмотрении проектов муниципальных программ, ведомственных целевых программ и иных программ, рассмотрении проекта местного бюджета, а также в рассмотрении проектов отчетов об исполнении указанных программ и местного бюджета;

- проведение обязательного предварительного обсуждения проектов муниципальных правовых актов Виноградовского муниципального округа об утверждении по вопросам муниципальных закупок;

- направление представителя в состав аттестационной комиссии и комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и

урегулированию конфликта интересов в органах местного самоуправления Виноградовского муниципального округа.

Положением об Общественной палате Кировского муниципального района Ленинградской области предусмотрена работа с обращениями граждан и организаций. Общественная палата осуществляет прием, рассмотрение и обобщение обращений граждан и организаций, направленных на реализацию или защиту их прав, свобод и законных интересов. Общественная палата организует и проводит слушания по вопросам реализации и защиты прав, свобод и законных интересов граждан и организаций в порядке, установленном Регламентом. Информация о результатах рассмотрения обращений граждан и организаций, а также об итогах слушаний доводится до сведения граждан через средства массовой информации (статья 23 Положения).

В городе Кола (Мурманская область) общественная палата осуществляет контроль за питанием детей в школе.

К функциям Общественного совета муниципального образования муниципального района «Ижемский» (Республика Коми) отнесены также:

- организация проведения предварительной проверки достоверности и согласования информации по реализации на территории муниципального района «Ижемский» мероприятий, содействующих достижению в Республике Коми целевых показателей, установленных решениями Президента РФ перед передачей ее в открытый (публичный) доступ;

- организация проведения проверки актуальности информации, размещенной на официальном сайте муниципального района «Ижемский» о ходе исполнения майских Указов Президента РФ.

В Инте (Республика Коми) Общественный совет содействует поддержанию правопорядка и стабильности на территории муниципального образования городского округа «Инта».

Подготовка Доклада о состоянии и развитии гражданского общества предусматривается в муниципальных правовых актах отдельных муниципальных образований Псковской и Ленинградской областей, Республики Коми. Их фактическое наличие обнаружить не всегда просто.

В Пскове информация о деятельности Общественной палаты в целях доступа широких кругов общественности к рассматриваемым Общественной палатой вопросам размещается на официальном сайте муниципального образования «Город Псков» в сети Интернет.

### 3.4. Гарантии деятельности муниципальных общественных палат (советов)

Муниципальная общественная палата (совет) практически везде позиционируется как консультативный или совещательный орган, действующий на принципах коллегиальности. Решения общественной палаты (совета) имеют рекомендательный характер. Члены муниципальной общественной палаты (совета) работают на общественных началах на основе добровольного участия граждан и представителей некоммерческих организаций. Права юридического лица у общественных палат (советов) отсутствуют.

В большинстве случаев численность органа варьируется в пределах 12-25 человек. В некоторых общественных палатах (советах) численность менее 10 человек. В Вологодской области численность достигает до 38 человек.

Чаще всего срок полномочий общественной палаты (совета) составляет 3 года. В Вологде срок членства в общественном совете – 1 год. Общественный совет Бабушкинского муниципального района (Вологодская область) формируется сроком на 4 года. Срок полномочий членов Общественного совета при Администрации Палкинского района (Псковская область) составляет 5 лет и исчисляется со дня проведения первого заседания Общественного совета.

Работу общественной палаты (совета), как правило, обеспечивает аппарат местной администрации, редко аппарат представительного органа. Финансирование деятельности осуществляется за счет средств местного бюджета.

Анализ имеющихся в свободном доступе положений о муниципальных общественных палатах (советах) показывает, что довольно редко предусматриваются гарантии для членов общественной палаты (совета). Любопытная гарантия предусматривается в большинстве муниципальных советах Архангельской и Псковской области: отзыв члена общественной палаты (совета) не допускается.

Таблица 2. Сведения об упоминании муниципальных общественных палат (советов) в законах субъектов РФ

Наименование субъекта РФ	Закон об общественной палате субъекта РФ			Наличие типового или модельного положения о муниципальной общественной палате (совете)	Наличие на сайте палаты субъекта РФ раздела про муниципальные общественные палаты (советы)	
	Наличие закона	Упоминание в законе взаимосвязи с общественными палатами (советами) муниципальных образований	Упоминание в законе оказания методич.ой и иной поддержки		есть ли сайты муниципальных общественных палат (советов)	методические материалы для муниципальных общественных палат (советов)
Архангельская область	есть	есть	есть	нет	<a href="#">Общественные советы муниципальных образований Архангельской области (орго.ру)</a> общественные советы в городских округах и муниципальных районах	нет
Вологодская область	есть	есть	есть	нет	нет	нет
Калининградская область	есть	есть	есть	нет	нет	нет
Республика Карелия	есть	есть	есть	нет	нет	нет
Республика Коми	есть	есть	есть	нет	нет	нет
Ленинградская область	есть	есть	есть	нет	<a href="#">Общественные палаты МО ЛО (palata.ru)</a> общественные палаты в городских округах и муниципальных районах	нет
Мурманская область	есть	есть	есть	нет	нет	нет
Новгородская область	есть	нет	нет	нет	нет	нет
Псковская область	есть	нет	нет	нет	нет	нет
Санкт-Петербург	есть	есть	есть	нет	нет	нет
Ненецкий автономный округ	есть	нет	нет	нет	<a href="#">Общественные Сети (adp-nao.ru)</a> общественные советы при муниципальных образованиях сельсоветов	нет

#### **4. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РЕГИОНАЛЬНЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ, УСПЕШНЫХ ПРАКТИК МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБЩЕСТВЕННЫХ ПАЛАТ (СОВЕТОВ) ПРИВОЛЖСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА**

*Жуковская Людмила Петровна*,  
председатель Ассоциации «Совет муниципальных образований Саратовской области», член Общественной палаты Саратовской области

*Татаринцева Наталья Сергеевна*,  
начальник отдела правовой работы Исполнительной дирекции Ассоциации

*Поздышева Жанна Владимировна*,  
консультант отдела правовой работы Исполнительной дирекции Ассоциации

В региональном законодательстве большинства субъектов Российской Федерации Приволжского федерального округа отсутствуют нормативные правовые акты, прямо регламентирующие деятельность муниципальных общественных палат (советов).

На муниципальном уровне деятельность муниципальных общественных палат (советов) регламентируется Уставами муниципальных образований, Положениями об организации деятельности общественных палат (советов) муниципальных образований, которые утверждаются как представительными, так и исполнительными органами местного самоуправления муниципалитетов.

Примерами регулирования организации деятельности общественных палат (советов) местными администрациями могут послужить Постановление администрации Ординского муниципального округа Пермского края от 16.01.2020 № 13 «Об Общественном Совете при Главе Ординского муниципального округа», Положение об Общественном совете муниципального образования Первомайский район Оренбургской области, утвержденное Постановлением администрации Первомайского района Оренбургской области №133-п от 13.02.2019.

В Республике Марий Эл общественные советы также утверждены постановлениями местных администраций. Так, в Сернурском муниципальном районе Республики Марий Эл принято постановление администрации Сернурского муниципального района от 10 июня 2015 года № 276 «Об утверждении Положения Общественного Совета при администрации муниципального образования «Сернурский муниципальный район», в Горномарийском муниципальном районе Республики Марий Эл - Постановление администрации Горномарийского муниципального района Республики Марий Эл № 70 от 19.02.2019 «Об Общественном совете при администрации Горномарийского муниципального района».

В Саратовской, Самарской, Нижегородской областях, в Республике Татарстан и Чувашской Республике Положения об Общественных Советах (палатах) утверждены распоряжениями администрации либо Решениями представительных органов. Например, в Энгельском муниципальном районе принято Постановление администрации Энгельского муниципального района от 13 апреля 2012 года № 1753 «Об утверждении Положения об Общественном совете Энгельского муниципального района и состава Президиума Общественного совета Энгельского муниципального района» (с изменениями от 15.06.2022 № 2545); в Калининском муниципальном районе утверждено Решение Калининского районного собрания Калининского муниципального района Саратовской области от 04 декабря 2022 года № 34-252 «Об утверждении положения Об Общественном совете Калининского муниципального района Саратовской области», в Балаковском муниципальном районе - решение Собрания Балаковского муниципального района от 29.03.2019 №6-68 «Об Общественной палате Балаковского муниципального района Саратовской области»; в Кинель-Черкасском муниципальном районе Самарской области - решение Собрания представителей Кинель-Черкасского муниципального района Самарской области от 15.11.2017 № 29-6 «Об утверждении Положения «Об общественном Совете Кинель-Черкасского района», в Шенталинском муниципальном районе Самарской области - постановление Администрации муниципального района Шенталинский Самарской области от 31.07.2015 №439-П «Об утверждении Положения об Общественном совете при Администрации муниципального района Шенталинский», в Аликновском районе Чувашской республики – Решение Собрания Аликновского района Чувашской республики от 14.11.2017 № 163 «Об утверждении Положения об Общественном совете муниципального образования Аликновский район Чувашской Республики»; в Агрызском муниципальном районе - решение Совета Агрызского муниципального района Республики Татарстан от

29.06.2021 № 10-1 «Положение об Общественном совете Агрызского муниципального района». В Нижегородской области приняты Постановление Администрации Балахнинского муниципального района Нижегородской области от 02.07.2019 № 1303 «Об утверждении Положения об общественном Совете при администрации Балахнинского муниципального района Нижегородской области», Решение Земского Собрания Кстовского муниципального района Нижегородской области от 26.02.2021 № 16 «Об утверждении Положения об Общественной палате Кстовского муниципального района Нижегородской области».

В Республике Башкортостан Общественная палата городского округа Октябрьский действует в соответствии с решением Совета городского округа город Октябрьский от 29.10.2020 № 24 «Об утверждении Положения об основах организации и деятельности Общественной палаты городского округа город Октябрьский Республики Башкортостан».

#### **4.1. Органы, при которых создаются муниципальные общественные палаты (советы)**

Муниципальные общественные палаты (советы) создаются при местных администрациях и представительных органах местного самоуправления, а также при главах муниципальных образований.

Так, Постановлением Главы муниципального района Алексеевский Самарской области от 05.02.2015 года создан общественный Совет при Главе муниципального района, решением Ульяновской Городской Думы от 31.05.2017 года № 56 утверждено Положение об Общественной палате муниципального образования «город Ульяновск», в Пермском крае, Нижегородской области все общественные советы действуют при администрациях муниципальных районов.

#### **4.2. Порядок и особенности формирования Общественных палат (советов) ПФО**

В соответствии с законодательством в состав общественных палат (советов) ПФО не могут входить лица, замещающие государственные должности Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, должности государственной службы Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, и лица, замещающие муниципальные должности и должности муниципальной службы, а также другие лица, указанные в части 4 статьи 13 Федерального закона от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» и в соответствии с

Федеральным законом от 4 апреля 2005 года № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» не могут быть членами Общественной палаты Российской Федерации.

Порядок и сроки формирования общественных палат (советов) устанавливаются нормативным правовым актом муниципального образования. Например, в соответствии с типовым Положением об основах организации и деятельности общественных советов муниципальных образований Пермского края глава муниципального образования не менее чем за шестьдесят дней до создания Общественного совета или истечения срока полномочий существующего общественного совета издает муниципальный правовой акт о начале процедуры формирования общественного совета, который подлежит официальному опубликованию в порядке, установленном Уставом муниципального образования, а также размещению на официальных сайтах органов местного самоуправления муниципального образования в сети «Интернет». Далее, не позднее тридцати дней со дня опубликования в средствах массовой информации о начале процедуры формирования общественного совета глава муниципального образования, общественная палата Пермского края, представительный орган муниципального образования и общественные советы территориальных органов муниципальных образований направляют уполномоченному должностному лицу администрации муниципального образования, заявления о желании включить своих представителей в состав общественного совета и заявления физических лиц о вступлении в Общественный совет. Глава муниципального образования в течение двадцати дней принимает решение по каждой кандидатуре из списка кандидатов в состав общественного совета и утверждает членов общественного совета. Особенностью формирования Общественных советов в Пермском крае является то, что Глава муниципального образования принимает решение по каждой кандидатуре из списка кандидатов в состав общественного совета и утверждает членов общественного совета.

В Самарской области решение о начале формирования очередного состава Общественной палаты принимается не ранее восьмидесяти календарных дней и не позднее шестидесяти календарных дней до истечения четырехлетнего периода с момента первого заседания Общественной палаты действующего состава. Далее в течение тридцати календарных дней с даты опубликования решения о начале формирования состава Общественной палаты глава городского округа Тольятти и председатель Думы городского округа Тольятти по результатам проведения консультаций с общественными объединениями, иными некоммерческими организациями определяют



кандидатуры граждан Российской Федерации, имеющих опыт трудовой и общественной деятельности, а также заслуги перед обществом, городским округом Тольятти, Самарской областью и государством, и предлагают этим гражданам войти в состав Общественной палаты. Что касается общественных советов в муниципальных образованиях Самарской области, решение о начале формирования общественных советов принимает глава соответствующего муниципального района Самарской области. Некоммерческие организации предлагают главе муниципального района и представительному органу кандидатов для назначения членов общественного совета, которые назначают по пять членов общественных советов с каждой стороны. Члены общественного совета, назначенные главой муниципального района и Собранием представителей муниципального района, принимают решение о назначении пяти членов Общественного совета из числа граждан, выдвинутых общественными организациями. Особенность формирования Общественного Совета городского округа Тольятти следующая: из общего количества членов Общественной палаты 1/3 назначается главой городского округа Тольятти, 1/3 назначается Думой городского округа Тольятти, 1/3 отбирается членами Общественной палаты, назначенными главой и Думой.

Так, состав Общественного Совета муниципального района Кинельский Самарской области формируется из представителей общественности, а также лиц, замещающих муниципальные должности в органах местного самоуправления по два человека от каждого сельского поселения, входящего в состав муниципального района Кинельский. Состав утверждается Собранием представителей муниципального района Кинельский Самарской области на основании представлений Собраний представителей сельских поселений по включению в состав Совета двух кандидатур.

Общественный Совет при Администрации муниципального района Сергиевский Самарской области формируется из организаций, осуществляющих свою деятельность на территории муниципального района, в том числе территориальные отделения всероссийских и межрегиональных организаций, зарегистрированные в установленном законодательством порядке не менее чем за 3 месяца до формирования состава Общественного совета; общественные и профессиональные объединения; собрания граждан, инициативных групп граждан. Информационное сообщение о начале формирования нового состава Общественного Совета публикуется в газете «Сергиевский вестник» и, размещается на официальном сайте администрации муниципального района не позднее чем за 30 дней до истечения срока полномочий действующего состава Общественного Совета.

Кандидаты в члены Общественного Совета представляют заявление о включении, документы, подтверждающие выдвижение от некоммерческих организаций или инициативных групп (протоколы), копию паспорта, копию свидетельства о государственной регистрации организации, письменное согласие кандидата. Для формирования состава Общественного Совета распоряжением администрации муниципального района создается комиссия в количестве не менее 5 человек. Персональный состав Общественного Совета утверждается постановлением администрации муниципального района. Что касается особенностей формирования Общественного совета муниципального района Сергиевский Самарской области, в него входят представители общественных и иных негосударственных (некоммерческих) организаций, движений и объединений граждан, профсоюзных организаций, учреждений (организаций, предприятий), деловых кругов, политических партий, национальных диаспор, религиозных конфессий (объединений).

Многие Общественные советы муниципальных образований в Самарской области не обладают правами юридического лица.

В Чувашской Республике Общественные советы формируются на основе участия в его деятельности представителей Общественной палаты Чувашской Республики, общественных объединений и иных некоммерческих организаций, действующих на территории соответствующего муниципального района или городского округа, а также активных граждан, проживающих на территории данного муниципального района или городского округа. Состав утверждается решением представительного органа муниципального района, городского округа Чувашской Республики.

В Ульяновской области членом Общественной палаты (совета) может быть гражданин Российской Федерации, достигший восемнадцати лет, местом жительства которого является населенный пункт, находящийся на территории муниципального образования, утвержденный (определенный) в ее состав в порядке, установленном Положением об Общественной палате (совете). В состав Общественных палат (советов) могут входить представители молодежных, ветеранских, женских, правозащитных общественных организаций, общественных организаций инвалидов, национально-культурных автономий, религиозных организаций традиционных конфессий, профессиональных, научных и творческих союзов, органов общественной самодеятельности, территориальных общественных самоуправлений, имеющих статус общественных организаций, иных некоммерческих организаций. Например, Общественная палата города Ульяновска формируется следующим образом: Ульяновская Городская Дума и администрация города Ульяновска утверждают своими правовыми актами

по пятнадцать членов Общественной палаты из числа кандидатур, представленных в соответствующий орган местного самоуправления некоммерческими организациями (их территориальными подразделениями), зарегистрированными на территории муниципального образования. Пятнадцать членов Общественной палаты определяет из числа кандидатур, представленных некоммерческими организациями, зарегистрированными на территории муниципального образования, рабочая группа из числа членов Общественной палаты, утвержденных Ульяновской Городской Думой, и членов Общественной палаты, утвержденных администрацией города Ульяновска. В городе Димитровграде Ульяновской области членами Общественной палаты могут быть граждане Российской Федерации, достигшие возраста восемнадцати лет, постоянно проживающие на территории города, имеющие особые заслуги перед государством и обществом, осуществляющие деятельность, направленную на обеспечение благополучия и процветания города, отмеченные званиями, наградами, поощрениями. Особенности формирования палаты можно назвать количеством членов, из которого состоит орган: десять граждан и (или) представителей общественных объединений и иных некоммерческих организаций, утверждаемых Городской Думой города Димитровграда Ульяновской области; десять граждан и (или) представителей общественных объединений и иных некоммерческих организаций, утверждаемых Главой города Димитровграда Ульяновской области; десять представителей общественных объединений и иных некоммерческих организаций, которых определяет рабочая группа, состоящая из двадцати новых членов Общественной палаты, утвержденных Городской Думой и Главой города.

На территории Саратовской области действуют Общественные советы (палаты) в 37 муниципальных районах и 4 городских округах. В муниципальном образовании «Город Саратов» на территории Гагаринского района, который вошел в городской округ с 2020 года, на сельских территориях бывшего Саратовского муниципального района действуют координационные общественные советы. Порядок формирования регламентирован в Положениях об Общественных советах (палатах). Например, в Решении Собрания Балаковского муниципального района от 29 марта 2019 года № 6-68 «Об Общественной палате Балаковского муниципального района Саратовской области» указано, что дата начала процедуры формирования Общественной палаты определяется Главой Балаковского муниципального района. Решение о начале формирования очередного состава Общественной палаты принимается не ранее ста двадцати и не позднее девяноста календарных дней до истечения

пятилетнего периода со дня первого заседания Общественной палаты действующего состава. Постановление о начале процедуры формирования Общественной палаты подлежит официальному опубликованию, а также размещается на официальном сайте в сети «Интернет» [www.admbal.ru](http://www.admbal.ru). О дате начала процедуры формирования Общественной палаты Глава Балаковского муниципального района извещает представительный орган в течение трех рабочих дней со дня издания соответствующего постановления. Общественная палата не позднее чем за сто тридцать календарных дней до окончания срока полномочий соответствующего состава направляет Главе Балаковского муниципального района предложение о начале процедуры формирования Общественной палаты нового состава. Общественная палата формируется из пятнадцати членов из числа жителей Балаковского муниципального района, утверждаемых Собранием Балаковского муниципального района, и пятнадцати членов из числа жителей Балаковского муниципального района, утверждаемых Главой Балаковского муниципального района, которые в свою очередь избирают пятнадцать членов - представителей некоммерческих организаций, граждан - самовыдвиженцев, соответственно действующих и проживающих на территории Балаковского муниципального района. Членом Общественной палаты может быть гражданин Российской Федерации, обладающий избирательным правом, постоянно проживающий на территории Балаковского муниципального района. Член Общественной палаты должен иметь опыт трудовой и (или) общественной деятельности, иметь заслуги перед обществом, Балаковским муниципальным районом, Саратовской областью и государством, за исключением лиц, представляющих молодежные общественные объединения.

В Базарно-Карабулакском муниципальном районе Саратовской области Общественный совет формируется в соответствии с Положением, утвержденным Решением Собрания Базарно-Карабулакского района от 04.03.2014 № 7 «Об утверждении Положения об Общественном совете Базарно-Карабулакского муниципального района» и состоит из четырех представителей из числа жителей муниципального района, утверждаемых Главой администрации муниципального района, четырех представителей из числа жителей муниципального района, утверждаемых решением Собранием Базарно-Карабулакского муниципального района, которые в свою очередь избирают восемь представителей некоммерческих организаций и самовыдвиженцев, действующих и проживающих на территории муниципального района. Глава администрации муниципального района по результатам проведения консультаций с общественными объединениями

определяет кандидатуры четырех жителей муниципального района, имеющих заслуги перед муниципальным районом и обществом, и предлагает этим гражданам войти в состав Общественного совета. Собрание Базарно-Карабулакского муниципального района по результатам проведения консультаций с общественными объединениями, определяет кандидатуры четырех жителей муниципального образования, имеющих заслуги перед муниципальным образованием и обществом, и предлагает этим гражданам войти в состав Общественного совета. Жители муниципального района, получившие предложение от Главы администрации муниципального района или Собрания Базарно-Карабулакского муниципального района войти в состав Общественного совета, в течение пяти дней письменно уведомляют соответственно Главу администрации муниципального района или Собрание Базарно-Карабулакского муниципального района о своем согласии либо об отказе войти в состав Общественного совета. Глава администрации муниципального района не позднее чем через десять дней со дня получения им письменного согласия жителей муниципального образования войти в состав Общественного совета, постановлением утверждает определенных им членов Общественного совета и предлагает им приступить к формированию полного состава Общественного совета. Собрание Базарно-Карабулакского муниципального района не позднее чем через десять дней со дня получения им письменного согласия жителей муниципального образования войти в состав Общественного совета, решением утверждает определенных им членов Общественного совета и предлагает им приступить к формированию полного состава Общественного совета. Члены Общественного совета, утвержденные Главой администрации муниципального района и решением Собрания Базарно-Карабулакского муниципального района, по окончании срока сбора заявлений по кандидатам в члены Общественного совета в течение десяти дней принимают решение о приеме восьми членов из представленных кандидатур - по одному от каждого общественного объединения или иной некоммерческой организации, а также самовыдвиженцев, количество которых не может быть более четырех человек в составе Общественного совета. Отсчет срока, в течение которого принимается указанное решение, начинается со дня официального опубликования постановления Главы администрации муниципального района и решения Собрания Базарно - Карабулакского муниципального района.

В Республике Татарстан Общественный совет формируется в составе председателя, заместителя председателя, секретаря и членов Общественного совета на основе предложений граждан, общественных объединений, а также

негосударственных некоммерческих организаций. Персональный состав Общественного совета утверждается как единолично Главой муниципального района Республики Татарстан, так и совместно с Общественной палатой РТ, также в ряде муниципальных районов половина состава утверждается Главой муниципального района, а вторую половину утверждает Общественный совет муниципального района. Общественный совет формируется на основе добровольного участия в составе от 5 до 30 человек.

Срок полномочий членов Общественного Совета истекает через три года со дня первого заседания совета. В состав Общественного совета входят как представители общественных организаций, профсоюзов и иных объединений граждан, действующих на территории муниципального района Республики Татарстан, представители иных социально ориентированных некоммерческих организаций, так и обычные граждане. Учитываются профессиональные качества кандидатов, в том числе соответствующие образование, опыт работы, необходимые для обсуждения вопросов, поставленных перед Общественным советом.

Установлено, что в состав Общественного совета могут входить лица, ранее замещавшие государственные должности Российской Федерации, должности федеральной государственной службы, государственные должности Республики Татарстан и иных субъектов Российской Федерации, должности государственной гражданской службы Республики Татарстан и иных субъектов Российской Федерации, муниципальные должности и должности муниципальной службы, в количестве, не превышающем одну пятую от общего числа членов Общественного совета.

Членами Общественного совета не могут быть лица, замещающие государственные должности Российской Федерации, лица, замещающие должности федеральной государственной службы, государственные должности Республики Татарстан и иных субъектов Российской Федерации, должности государственной гражданской службы Республики Татарстан и иных субъектов Российской Федерации, муниципальные должности и должности муниципальной службы, лица, признанные недееспособными на основании решения суда, лица, имеющие непогашенную или неснятую судимость, а также другие лица, которые в соответствии с Федеральным законом от 4 апреля 2005 года №32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» не могут быть членами Общественной палаты Российской Федерации.

Председатель и заместитель председателя Общественного совета избираются из числа членов Общественного совета открытым голосованием

на первом заседании Общественного совета, если за них проголосовало более половины от общего числа членов Общественного совета. Решение об избрании председателя и заместителя председателя Общественного совета оформляется протоколом заседания Общественного совета.

Ответственный секретарь Общественного совета избирается из числа членов Общественного совета по предложению председателя Общественного совета открытым голосованием на заседании Общественного совета, если за него проголосовало более половины от общего числа членов Общественного совета. Решение об избрании ответственного секретаря Общественного совета оформляется протоколом заседания Общественного совета.

#### **4.3. Численный состав муниципальных Общественных палат (советов)**

Численный состав муниципальных Общественных палат (советов) определяется муниципальными нормативными правовыми актами и составляет от 7 до 45 членов в зависимости от вида муниципального образования и численности его населения.

К примеру, Общественный совет Канашского муниципального района Республики Чувашия состоит из 9 членов, в Общественном совете Юсьвинского муниципального района Коми-Пермяцкого округа Пермского края – из 10 членов, Общественный Совет муниципального района Кинельский Самарской области включает 24 члена, в Общественной палате города Дмитровграда Ульяновской области - 30 членов. От 10 до 45 членов включают Общественные советы Саратовской области, например, в Хвалынском муниципальном районе Общественный совет состоит из 15 членов, в Балаковском муниципальном районе - из 45.

В Общественный совет при администрации Горномарийского муниципального района Республики Марий Эл входит 5 членов Совета, в Общественную палату Кстовского муниципального района Нижегородской области - 27 членов. Общественный совет при администрации муниципального образования Южноуральский сельсовет Оренбургского района Оренбургской области состоит из 10 членов.

В Республике Башкортостан подготовлено Типовое положение для всех Общественных советов Республики, которым рекомендовано определять численность членов в количестве от 15 до 36, в настоящее время численность Общественных советов составляет 15 членов.

Общественной палатой Республики Татарстан рекомендовано формировать Общественные палаты (советы) в составе от 12 до 30 человек, например, в Общественном Совете Арского муниципального района Республики 14 членов.

#### **4.4. Гарантии для членов муниципальных Общественных палат (советов), источники финансирования деятельности муниципальных Общественных палат (советов).**

Гарантии для членов муниципальных Общественных палат (советов) в изученных регионах не предусмотрены.

Организационно-техническое и материальное обеспечение деятельности муниципальных Общественных палат (советов) осуществляется за счет администраций муниципальных образований. Такая система действует в Пермском крае, Самарской и Саратовской областях, Республиках Марий Эл и Татарстане.

#### **4.5. Успешные практики Общественных советов муниципальных образований Саратовской области и Республики Татарстан** *Саратовская область.*

Общественные Советы (палаты) муниципальных образований Саратовской области все более приобретают форму постоянно действующей площадки для обсуждения и выработки предложений по осуществлению конкретных инициатив, предложений и проектов.

Например, Общественный совет Романовского района в 2021 году работал по направлениям: общественный контроль, сохранение историко-культурного наследия, военно-патриотическое воспитание молодежи, экология и благоустройство, семья и общество. Члены Общественного Совета осуществляли общественный контроль за качеством ремонтных работ дорог, благоустройством территорий, установкой освещения, установкой детских площадок. Проведен рейд по контролю качества выполненных работ на объектах, благоустроенных в рамках национального проекта «Жилье и городская среда».

Проведены общественные проверки оказания услуг по предоставлению дошкольного образования в детских садах, взаимодействия школ и детских садов. Проведены рейды по проверке соблюдения масочного режима в торговых точках. Проверены аптеки Романовского района на предмет наличия антибиотиков, противовирусных препаратов, санитайзеров. Осуществлялся контроль за содержанием детских площадок, благоустройством дворовых территорий, качеством реализуемых продуктов в магазинах. Работает штаб Общественного движения «Бессмертный полк», проведена акция «Нет забытых могил», собран уникальный материал публикаций об участниках Великой Отечественной войны. В заседаниях совета и комиссиях, касающихся благоустройства, принимают участие



представители населенных пунктов, представители улиц и дворов многоквартирных домов.

Общественным советом Базарно–Карабулакского района в течение года проводилась независимая оценка качества условий осуществления образовательной деятельности 24 образовательными организациями, осуществляющими образовательную деятельность.

Общественная палата Пугачевского муниципального района активно участвует в реализации национальных проектов: завершено обустройство территории городской площади, проводилось строительство автомобильных дорог, завершены реконструкция стадиона ДЮСШ и физкультурно-оздоровительного комплекса открытого типа, благоустройство сквера в Первом микрорайоне и дворовая территория. В рамках благоустройства города закончен ремонт тротуаров, а также отремонтированы сквозные проезды в военном городке. Для осуществления контроля за реализацией национальных проектов создавались рабочие группы при главе района, в которые включены члены Общественной палаты, а также наблюдательные Советы из числа инициативных граждан, проживающих вблизи объектов. Совместная работа ведется начиная с обследования объекта и проектирования работ, контроля в ходе реализации проекта и заканчивая вводом объекта в эксплуатацию. Общественный контроль – одна из важнейших функций Общественного совета Пугачевского района, позволяющая жителям по результатам мониторинга скорректировать ход реализации проекта.

В 2021 году члены Общественного совета Ртищевского района принимали активное участие в реализации федерального проекта «Формирование комфортной городской среды», выборе общественных территорий на 2022 год, являлись кураторами (представителями общественных территорий), которые выдвигались на онлайн-голосование, мониторинге цен на лекарственные препараты, в поздравлении ветеранов Великой Отечественной войны и тружеников тыла. В вопросах устройства придомовых территорий в полной мере проявил себя общественный контроль. Члены Общественного совета активно участвовали в общественном контроле за асфальтированием улиц, очисткой города от снега, принимали участие в городских субботниках с привлечением представителей уличных комитетов, советов многоквартирных жилых домов и активных жителей.

Общественный совет Краснокутского района в 2021 году благодаря национальному проекту «Экология» в рамках реализации федеральной программы «Чистая вода» помог разрешить одну из острых социальных

проблем - обеспечение района качественной питьевой водой. В целях улучшения качества питьевой воды на территории Краснокутского района реализуется проект «Строительство станции подготовки воды производительностью до 5000 м<sup>3</sup>/сутки г. Красный Кут».

А в рамках федеральных и областных программ национального проекта «Жильё и городская среда» в 2021 году бюджету муниципального образования было выделено 20 млн. рублей на благоустройство центральной городской площади имени Ленина МО г. Красный Кут и строительство фонтана. В настоящее время работы выполнены в полном объеме: осуществлена укладка тротуарной плитки, асфальтобетона и газонной травы, смонтирована система автополива, установлено уличное освещение. Выбор объекта благоустройства и разработка его дизайн-проекта осуществлялись при активном участии населения и членов Общественного Совета. По завершении реализации проекта общественники стали активными участниками контрольной проверки в части объема и качества выполненных работ на площади.

На заседаниях Общественного Совета Александрово-Гайского муниципального района рассматривались вопросы участия в проектах, основанных на местных инициативах, формирование комфортной городской среды, благоустройство территорий муниципальных образований, независимая оценка качества условий работы учреждений образования и культуры и многие другие животрепещущие вопросы. Самая насущная задача для жителей полупустынного района - обеспечение их питьевой водой, особенно для жителей такого засушливого района, как Александрово-Гайский. В районный Общественный Совет поступали просьбы содействовать закачке воды в пруды для поения животных. Районный Общественный Совет инициировал рассмотрение этого вопроса районной администрацией, в результате чего при поддержке Правительства Саратовской области были выделены средства из резервного фонда, что позволило обеспечить водой 33 пруда и гарантировать получение кормов, сохранность поголовья и качество производимой мясной продукции.

### *Республика Татарстан.*

Общественный совет Елабужского муниципального района является постоянно действующим коллегиальным органом, созданным на общественных началах. В состав Совета входят 16 членов – это представители общественных объединений, организаций и учреждений, религиозных конфессий.

Плодотворное сотрудничество Общественного совета сложилось с самой большой общественной организацией района - Советом ветеранов, объединяющим 23000 пенсионеров и 130 первичных организаций. Важной совместной работой стала агитационная работа по вакцинации людей пожилого возраста в дни пандемии. Было проведено более 50 встреч с гражданами, круглых столов, пресс-конференций, выступлений по этим вопросам, сформирована лекторская группа, которая совместно с Главой района Руستمом Мидхатовичем Нуриевым выступала на встречах с трудовыми коллективами и на собственном примере доказывали эффективность вакцины.

Еще одним важным совместным проектом стал «Урок патриотизма». Лекторская группа Совета ветеранов и Общественного совета, сформированная из ветеранов МВД, участников боевых действий, историков, провела в 2021-22 гг. более 200 таких уроков в школах, колледжах и вузах района.

Два года подряд Общественный совет объявлял социально значимую акцию «Ветеранам Елабуги – народное внимание и заботу». Суть акции – благотворительный сбор денежных средств для материальной помощи ветеранам. На эту акцию откликнулись жители Елабуги, предприятия и учреждения, общественные организации. За два года было собрано более 2,5 млн. рублей.

Активно Общественный совет работает с молодежными общественными организациями. Интересным совместным проектом стала Акция «Георгиевский парк: Мой город! Мой выбор!», который прошел 20 мая 2021 г. с участием старшеклассников всех школ города. На «круглом столе» ребята обсуждали развитие общественных пространств города, разрабатывали проекты наполнения Георгиевского парка. Молодежь приняла участие в республиканском голосовании за объекты благоустройства, запустив флешмоб «Мой город. Мой выбор». Открытие Георгиевского парка состоялось 30 августа 2021 года.

В качестве экспертов члены Общественного совета принимают участие во многих молодежных мероприятиях, форумах, встречах.

Еще одним важным направлением работы Совета стал общественный контроль за организацией и качеством питания детей в образовательных учреждениях. Члены Общественного совета в составе Межведомственной комиссии по контролю за организацией горячего питания с проверками посещают школы и детские сады, работают с городским родительским комитетом, участвуют во встречах с поставщиками продуктов в школы, где обсуждаются актуальные вопросы питания школьников.

Тесное сотрудничество Общественного совета сложилось с Представительством Ассамблеи народов Татарстана в Елабужском районе, с Молодежной Ассамблеей, АНО «Центр Национальных культур». Представительство Ассамблеи объединяет в себе 12 национально-культурных объединений. Только в 2021 году проведено 148 мероприятий, которые посетило 17382 человек. Многие из этих мероприятий были проведены совместно с Общественным советом. Одним из них стала благотворительная помощь лидеров национально-культурных объединений туркмен, таджиков, узбеков, азербайджанцев и дагестанцев иностранным студентам Елабужского института КФУ.

Плодотворной является совместная работа Общественного совета с общественными организациями религиозных конфессий. Елабужским обществом сестер милосердия организуется благотворительная помощь обездоленным, доставка еды на дом, организация питания по выходным дням. Совместной деятельностью стал сбор гуманитарной помощи жителям Донбасса. А с АНО «Благотворительный фонд Елабуга» совместной работой стало открытие в Елабуге пункта «Приют человека», где желающие могут получить бесплатно еду (ежедневно до 100 человек).

Важной является совместная работа Общественного совета с Региональной общественной организацией молодежи и детей инвалидов «Планета Добра», которая занимается социализацией и трудовой адаптацией детей и молодежи с ограниченными возможностями здоровья, помощью семьям, воспитывающим детей с ограниченными возможностями здоровья. Организация стала обладателем нескольких грантов Президента Российской Федерации, министерства Экономики Республики Татарстан. В период начала пандемии, когда не хватало средств индивидуальной защиты, «Планета добра» сшила 50000 масок, 2700 комплектов защитных костюмов, которые были переданы медработникам. Совместным проектом стала волонтерская работа по организации транспорта для доставки лекарств на дом больным коронавирусной инфекцией. С декабря 2020 по декабрь 2021 г.г. были сделаны выезды по 1848 адресам.

Плодотворное сотрудничество установилось с Региональной общественной организацией инвалидов «Закал», оказывающей правовую помощь елабужанам и жителям соседних районов с ограниченными возможностями здоровья. За счет грантов покупаются технические средства реабилитации инвалидов. Совместно с Общественным советом «Закал» организовал Бесплатный прокат нуждающимся, проводит бесплатный ремонт технических средств реабилитации инвалидов. Важным достижением «Закала» в 2021 году стала победа в конкурсе на соискание премии

Президента Республики Татарстан за вклад в развитие институтов гражданского общества. Президент Рустам Нургалиевич Минниханов вручил руководителю «Закала», члену Общественного совета Рустему Борисовичу Латыпову в Казани 4 ноября 2021 года премию в размере 400 000 рублей.

Очень важной является совместная деятельность Общественного совета с Центром поддержки детей-сирот «Чужих детей не бывает», который работает с выпускниками детских домов, сиротами, оказывает юридическую консультацию и помощь в социализации, решении жилищных вопросов, вопросов образования, медицинской помощи, защиты гражданских прав. Благодаря Центру поддержки детей сирот более ста человек получили жилье.

Елабуга - город музеев и памятников. Общественный совет сотрудничает и с Музеем-заповедником города, с АНО «Сохранение культурного наследия Елабуги». Члены Общественного совета приняли участие во многих мероприятиях по развитию туризма на территории Елабужского муниципального района:

- в семинаре по разработке устойчивого развития исторического центра Елабуги,

- в Совместном заседании комиссии Общественной палаты РФ и общественной палаты РТ по вопросам развития культуры и сохранению духовного наследия,

- в работе Форума ассоциации малых туристских городов,

- в разработке концепции для подачи заявки на Всероссийский конкурс лучших проектов туристического центра города.

Еще одной значимой работой является сотрудничество с Благотворительным фондом «Махеев». Совместными проектами стали:

- акция «Прояви заботу о ветеранах» - ежегодно 10 ветеранов получают бытовую технику в качестве материальной помощи, которая составила за два года суммарно более 200 тыс. руб.;

- акция «Дети войны, Дети Победы». Суть – поздравление наших ветеранов с привлечением молодого поколения, волонтеров, молодого поколения;

- акция «Ветеранская подписка» (100 ветеранов подписаны на районную газету «Новая Кама» на сумму 80 тыс. руб.);

- акция «Помощь Елабужским медикам» (поздравления и продуктовые подарки на 23 февраля, 8 марта, день медицинского работника на общую сумму 150 тыс. руб.);

- Елабужской районной больнице передано медицинское оборудование, маски, перчатки, ГСМ на сумму более 5 млн. руб.

Общественный совет принимает участие во всех значимых общественно-политических мероприятиях таких, как выборы, Всероссийская перепись населения.

Сложилось тесное взаимодействие Общественного совета с органами местного самоуправления: Общественный совет участвует в работе еженедельных городских планёрок, сессиях районных депутатов, в работе Градостроительной комиссии исполкома района, Комиссии по землепользованию и застройке, Комиссии по формированию тарифов, Жилищной комиссии, Межведомственной рабочей группы по обеспечению граждан социальными услугами, ассоциации ТОС, Антикоррупционной комиссии, Комиссии по антитеррористической деятельности и других коллегиальных органов.

Мнение Общественного совета учитывается в принятии решений по всем социально значимым, экономическим и хозяйственным вопросам муниципального образования. Каждый понедельник глава района проводит совещание с председателем Общественного совета и Совета ветеранов. В Елабужском муниципальном районе создана атмосфера конструктивного диалога и партнерских отношений Общественного совета со всеми структурными подразделениями органов местного самоуправления, общественными организациями.

## 5. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РЕГИОНАЛЬНЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ ЮЖНОГО И СЕВЕРО-КАВКАЗСКОГО ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОКРУГОВ, КАСАЮЩИХСЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБЩЕСТВЕННЫХ ПАЛАТ (СОВЕТОВ)

*Котишевский Константин Николаевич*, главный специалист сектора по организационной и правовой работе Ассоциации «Совет муниципальных образований Ростовской области»

В состав Южного и Северо-Кавказского федеральных округов входит 15 субъектов РФ: Республика Адыгея, Республика Дагестан, Республика Ингушетия, Республика Северная Осетия - Алания, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Карачаево-Черкессия, Республика Калмыкия, Республика Крым, Чеченская Республика, Ставропольский край, Краснодарский край, Астраханская область, Волгоградская область, Ростовская область, Город Севастополь.

Практически во всех субъектах Южного и Северо-Кавказского - федеральных округов при администрациях городских округов и муниципальных районов созданы и функционируют муниципальные общественные палаты.

Общественные палаты муниципалитетов в субъектах Южного и Северо-Кавказского федеральных округов являются совещательно-консультативными органами, осуществляющими обсуждение широкого круга общественно значимых проблем муниципальных образований, обеспечивающими взаимодействие граждан, проживающих на территории муниципалитетов, общественных объединений, трудовых коллективов, научных, творческих и образовательных учреждений, осуществляющих деятельность на территории муниципальных образований, с органами местного самоуправления в целях учета потребностей и интересов граждан, защиты их прав и свобод, а также в целях обеспечения общественного контроля за деятельностью органов управления и должностных лиц муниципальных образований (см. Таблицу 3).

Одним из примеров является палата муниципального образования *города Майкоп Республики Адыгея*, где местные органы власти при принятии общественно значимых решений информируют палату об этом, в

некоторых случаях просят определить позицию палаты по конкретному вопросу. Палата, куда вошли представители всех городских отделений политических партий, представители национально-культурных автономий, представители наиболее авторитетных общественных организаций, отстаивает, в первую очередь, интересы местного сообщества города Майкопа перед органами местного самоуправления. При этом палата поддерживает местную власть при реализации полномочий по решению вопросов местного значения в интересах её жителей.

За десять лет работы палаты было проведено 45 заседаний, принято 36 заявлений, 24 обращения. В палату обращаются жители города Майкопа (482 обращения за период деятельности палаты), а также 54 общественные организации. В пяти составах палаты представлено 113 общественных объединений.

Основным направлением работы общественной палаты *Астраханской области* является оказание информационной, методической и иной поддержки общественным палатам (советам) муниципальных образований, общественным советам при Думе Астраханской области и исполнительных органах государственной власти Астраханской области, некоммерческим организациям, деятельность которых направлена на развитие гражданского общества в Астраханской области.

Законом Астраханской области от 24 октября 2013 года № 57/2013-ОЗ «Об Общественной палате Астраханской области» определена такая форма работы палаты, как взаимодействие с Общественной палатой РФ, общественными палатами субъектов РФ, а также общественными палатами (советами) муниципальных образований, общественными советами при Думе Астраханской области и исполнительных органах государственной власти Астраханской области.

Общественная палатаг. *ВолгоградаВолгоградской области* для реализации целей и задач наделяется следующими правами: осуществлять общественный контроль в формах и порядке, предусмотренных Федеральным законом от 21 июля 2014 г. N 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»; выступать в качестве инициатора, организатора мероприятий, проводимых при осуществлении общественного контроля, а также участвовать в проведении таких мероприятий; запрашивать в соответствии с законодательством Российской Федерации у органов местного самоуправления Волгограда, муниципальных организаций, иных органов и организаций, расположенных на территории Волгограда и осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, необходимую для осуществления



общественного контроля информации, за исключением информации, содержащей сведения, составляющие государственную тайну, сведения о персональных данных, и информации, доступ к которой ограничен федеральными законами; принимать участие в публичных слушаниях по проекту бюджета Волгограда, годовому отчету об исполнении бюджета Волгограда и вносить по ним предложения, запрашивать в органах местного самоуправления Волгограда информацию о проводимой социально-экономической и бюджетной политике; участвовать (по согласованию) через своих представителей с правом совещательного голоса в заседаниях Волгоградской городской Думы, ее комитетов, в заседаниях иных органов местного самоуправления Волгограда в соответствии с их регламентами и положениями о них; приглашать представителей органов местного самоуправления Волгограда для участия в заседаниях Общественной палаты; проводить слушания по общественно важным проблемам и направлять предложения по их разрешению в органы местного самоуправления Волгограда; организовывать и проводить совещания, семинары, конференции, иные мероприятия в рамках подготовки и рассмотрения вопросов, относящихся к полномочиям Общественной палаты; подготавливать по результатам осуществления общественного контроля итоговый документ (заключение, протокол, акт) и направлять его на рассмотрение в органы местного самоуправления Волгограда, муниципальные организации, иные органы и организации, расположенные на территории Волгограда и осуществляющие в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, в средства массовой информации; рассматривать вопросы в сфере закупок товаров, работ, услуг, подлежащих обязательному обсуждению на заседаниях Общественной палаты, вырабатывать рекомендации органам местного самоуправления Волгограда, муниципальным учреждениям и предприятиям Волгограда по вопросам их деятельности в сфере закупок товаров, работ, услуг, проводить общественную экспертизу проектов правовых актов, разрабатываемых органами местного самоуправления Волгограда, муниципальными учреждениями и предприятиями Волгограда, вносить предложения о совершенствовании взаимодействия органов местного самоуправления Волгограда, муниципальных учреждений и предприятий Волгограда с институтами гражданского общества в сфере закупок товаров, работ, услуг; формировать общественные советы по проведению независимой оценки качества условий оказания услуг организациями в сфере культуры и образования; в случае выявления фактов нарушения прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений,

расположенных на территории Волгограда, направлять в соответствии с федеральным законодательством материалы, полученные в ходе осуществления общественного контроля, Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, Уполномоченному по правам человека в Волгоградской области, Уполномоченному по правам ребенка в Волгоградской области, Уполномоченному по правам предпринимателей при Губернаторе Волгоградской области и в органы прокуратуры Волгограда; обращаться в суд в защиту прав неопределенного круга лиц, прав и законных интересов общественных объединений, расположенных на территории Волгограда, в случаях, предусмотренных федеральными законами; утверждать представленный администрацией Волгограда план мероприятий по снижению комплаенс-рисков администрации Волгограда в части, касающейся функционирования антимонопольного комплаенса; осуществлять оценку эффективности разработанных и реализуемых мероприятий по снижению комплаенс-рисков администрации Волгограда; рассматривать и утверждать представленный администрацией Волгограда доклад об антимонопольном комплаенсе; пользоваться иными правами, предусмотренными законодательством Российской Федерации.

Согласно Закону Севастополя № 467-3С от 25.12.2018 г. «Об Общественной палате города Севастополя» основные задачи **Общественной палаты Севастополя** - формирование общественного мнения и доведение его до сведения органов государственной власти и органов местного самоуправления; обеспечение открытого и гласного общественного обсуждения наиболее важных вопросов экономического, социального и культурного развития, обеспечения законности, правопорядка, общественной безопасности, защиты прав и свобод граждан, демократических принципов развития гражданского общества с выработкой соответствующих рекомендаций органам государственной власти и органам местного самоуправления; осуществление общественного контроля за деятельностью органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также за соблюдением свободы слова в средствах массовой информации; оказание информационной, методической и организационной поддержки общественным советам, созданным в муниципальных образованиях города Севастополя; оказание содействия органам государственной власти города Севастополя при выработке и реализации региональной политики в сфере межнациональных и межрелигиозных отношений; содействие

формированию политической и правовой культуры граждан; создание условий для противодействия коррупции на территории города Севастополя.

Общественная палата *города Краснодара Краснодарского края* создана с целью обеспечения открытого и гласного обсуждения важнейших проблем государственного, экономического и социального развития города. Важными задачами Палаты являются совершенствование механизма учета общественного мнения при принятии решений органами государственной власти и органами местного самоуправления, а также содействие процессу формирования институтов гражданского общества.

Необходимо отметить также опыт *города Симферополя Республики Крым*, в котором сформирован Общественный совет муниципального образования городской округ Симферополь Республики Крым. Данный совет является постоянно действующим коллегиальным, совещательно-консультативным органом, созданным на уровне городского округа Симферополь Республики Крым. Он призван обеспечивать реализацию гражданских инициатив, формирование общественного мнения, осуществление общественного контроля, защищать права и законные интересы граждан при формировании и реализации муниципальной политики по наиболее важным вопросам экономического и социального развития городского округа.

В своей деятельности общественный совет руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации, Конституцией Республики Крым, законами Республики Крым, постановлениями Государственного Совета Республики Крым, указами и распоряжениями Главы Республики Крым, постановлениями и распоряжениями Совета министров Республики Крым, муниципальными правовыми актами, а также настоящим Положением.

Общественный совет осуществляет свою деятельность на общественных добровольных началах. Общественный совет не является юридическим лицом и не подлежит государственной регистрации. Деятельность общественного совета строится на принципах законности, открытости, гласности. Положение и вносимые в него изменения утверждаются решением Симферопольского городского совета Республики Крым с учетом консультаций с Общественной палатой Республики Крым.

Осуществляя свою деятельность, Общественный совет образовал 15 постоянно действующих функционально направленных рабочих групп, в

которых принимают участие порядка 300 граждан с активной гражданской позицией.

Работа Общественной палаты *города Ростова-на-Дону Ростовской области* строится на основе планов деятельности на предстоящее полугодие. При этом первоначально формируются планы комиссий палаты, а затем комиссии вносят предложения в план работы Общественной палаты города Ростова-на-Дону.

На полугодие планируются два заседания членов Палаты, на которые выносятся по 2 вопроса с обсуждением конкретных проблем. Прежде всего это актуальные вопросы развития города, его инфраструктуры, благоустройства, социальной сферы, участия в их решении общественных объединений города.

За период с 2020 по 2022 годы проведено 16 заседаний Общественной палаты, где рассмотрены 54 вопроса. Следует выделить ежегодные доклады «О состоянии и развитии институтов гражданского общества в городе Ростове-на-Дону», которые позволяют видеть динамику происходящих процессов участия общественности в решении имеющихся проблем.

В этом контексте также рассматривались такие вопросы, как «Об активизации участия общественных объединений, органов территориального общественного самоуправления, институтов гражданского общества в социально-экономической жизни города», «Роль территориального общественного самоуправления в общественной жизни города и перспективы их развития», «Об укреплении единства и консолидации жителей многонационального города Ростова-на-Дону как неотъемлемой части культурного и военно-исторического наследия страны».

В целях решения обсуждаемых проблем Общественная палата города Ростова-на-Дону, как правило, обращалась с конкретными предложениями к органам местного самоуправления, к органам государственной власти области. Так, по результатам обсуждения вопроса о практике проведения капитального ремонта многоквартирных домов было принято решение обратиться в министерство жилищно-коммунального хозяйства Ростовской области с предложениями проанализировать нормативно-правовую базу, используемую при проведении капремонта, активизировать работу по проведению семинаров и курсов для граждан, входящих в Советы домов, создать программу для слушателей с начальным уровнем компетенции в сфере управления многоквартирными домами.

Члены Общественной палаты принимают самое активное участие в планерных мероприятиях администрации города, выездных заседаниях главы администрации города, в заседаниях комиссий городской Думы, в

информационных встречах администрации с населением города, в заседаниях Совета директоров районных администраций и заседаниях Общественного совета при МВД.

Налажена прочная связь с Общественной палатой Ростовской области: председатель городской Общественной палаты и его заместители принимают участие в заседаниях областной Палаты, в работе ее профильных комиссий.

Необходимо также отметить опыт Общественной палаты Ростовской области, по инициированию создания и регистрации в качестве некоммерческой организации Ассоциации общественных советов при органах исполнительной власти и органах местного самоуправления Ростовской области.

Целью создания Ассоциации является установление эффективной взаимосвязи между общественными советами, оказание им поддержки в самореализации, а также консолидации их усилий, направленных на развитие гражданского общества, содействие реализации гражданских инициатив.

В состав Ассоциации входят более 55 (пятидесяти пяти) общественных советов области. Такую практику целесообразно внедрять в систему общественных палат в Российской Федерации.

Общественная палата муниципального образования *города Ставрополя Ставропольского края* обеспечивает взаимодействие граждан Российской Федерации, проживающих на территории муниципального образования города Ставрополя Ставропольского края и осуществляющих свою деятельность на территории города Ставрополя Ставропольского края общественных объединений, профессиональных союзов, творческих союзов, объединений работодателей и их ассоциаций, профессиональных объединений, а также иных некоммерческих организаций, созданных для представления и защиты интересов профессиональных и социальных групп (далее - общественные объединения и иные некоммерческие организации), с органами местного самоуправления муниципального образования города Ставрополя Ставропольского края в целях учета потребностей и интересов граждан, защиты прав и свобод граждан Российской Федерации, прав общественных объединений и иных некоммерческих организаций при реализации полномочий по наиболее важным вопросам экономического, социального и культурного развития муниципального образования города Ставрополя Ставропольского края, обеспечения защиты прав общественных объединений и иных некоммерческих организаций, а также в целях осуществления общественного контроля за деятельностью органов местного самоуправления города Ставрополя в соответствии с Федеральным законом «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».

Общественная палата города Ставрополя является постоянно действующим независимым коллегиальным консультативно-совещательным органом, осуществляющим свою деятельность на общественных началах, и формируется на основе добровольного участия в его деятельности граждан, представителей общественных объединений и иных некоммерческих организаций.

### **5.1. Правовые основы деятельности муниципальных общественных палат (советов) на муниципальном уровне.**

Правовую основу деятельности Общественных муниципальных палат Южного и Северо-Кавказского округов составляют Конституция Российской Федерации, федеральные законы, Конституции субъектов, законы и нормативные правовые акты, Уставы муниципальных образований, Положения об Общественных муниципальных палатах, а также их Регламентов и Кодексов этики.

При осуществлении своих полномочий Общественные муниципальные палаты непосредственно взаимодействуют с органами государственной власти и администрациями муниципальных образований в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов.

### **5.2. Формирование муниципальных общественных палат (советов)**

В муниципальных образованиях Южного и Северокавказского округов формирование муниципальных общественных палат осуществляется путем включения в состав таких палат представителей муниципального сообщества, имеющих особые заслуги перед муниципалитетом и обществом, обязательным условием также является проживание на соответственной территории.

Состав Общественных муниципальных палат варьируется в зависимости о численности населения от 10 до 36 представителей.

В *городе Волгограде* Глава определяет первые 8 кандидатур из числа граждан, имеющих особые заслуги перед Волгоградом и обществом, и предлагает им войти в состав Общественной палаты. Граждане, получившие от главы Волгограда предложение принять участие в работе Общественной палаты, в течение 10 дней письменно уведомляют его о своем согласии либо об отказе войти в состав Общественной палаты. Глава Волгограда постановлением утверждает определенные им первые 8 кандидатур членов Общественной палаты и предлагает им приступить к формированию полного состава Общественной палаты.

Членами Общественной муниципальной палаты не могут быть:

- лица, замещающие государственные должности Российской Федерации, лица, замещающие должности федеральной государственной службы, государственные должности субъекта, должности государственной гражданской службы субъекта, муниципальные должности муниципальной службы;

- лица, признанные недееспособными на основании решения суда;

- лица, имеющие непогашенную или неснятую судимость.

В *городском округе Нальчик Республики Кабардино-Балкария* согласно порядку формирования Общественной палаты членом Общественной палаты может быть гражданин Российской Федерации, постоянно проживающий на территории городского округа Нальчик, достигший возраста 18 лет. Правом выдвижения кандидатур в члены Общественной палаты обладают граждане в порядке самовыдвижения и негосударственные некоммерческие организации. Общественная палата формируется на основе добровольного участия в ее деятельности жителей муниципального образования, некоммерческих организаций, действующих на его территории, в составе 14 человек, из которых 1/2 утверждается Советом местного самоуправления городского округа Нальчик, 1/2 утверждается Местной администрацией городского округа Нальчик. Информация о начале процедуры формирования состава Общественной палаты публикуется Советом местного самоуправления городского округа Нальчик в газете «Нальчик» и размещается на официальном сайте Местной администрации городского округа Нальчик «[admnalchik.ru](http://admnalchik.ru)». Со дня публикации в газете «Нальчик» о начале процедуры формирования состава Общественной палаты, граждане и НКО в течение 10 рабочих дней направляют в Совет местного самоуправления и в Местную администрацию заявления о желании войти (включить своих представителей) в состав Общественной палаты, и представляют уполномоченному лицу, указанному в информации о начале процедуры формирования состава Общественной палаты.

Состав Общественной палаты *города Ставрополя Ставропольского края* формируется в составе 24 членов, из которых:

1) 8 членов Общественной палаты города Ставрополя назначаются главой города Ставрополя;

2) 8 членов Общественной палаты города Ставрополя назначаются Ставропольской городской Думой;

3) 8 членов Общественной палаты города Ставрополя назначаются администрацией города Ставрополя.

Не допускаются к выдвижению кандидатов в члены Общественной палаты города Ставрополя:

1) общественные объединения и иные некоммерческие организации, зарегистрированные в установленном законодательством порядке менее чем за год до дня объявления главой города Ставрополя о начале формирования Общественной палаты города Ставрополя нового созыва;

2) политические партии, их региональные и местные отделения;

3) общественные объединения и иные некоммерческие организации, которым в соответствии с Федеральным законом от 25 июля 2002 года N 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» вынесено предупреждение в письменной форме о недопустимости осуществления экстремистской деятельности, - в течение одного года со дня вынесения предупреждения, если оно не было признано судом незаконным;

4) общественные объединения и иные некоммерческие организации, деятельность которых приостановлена в соответствии с Федеральным законом от 25 июля 2002 года N 114-ФЗ "О противодействии экстремистской деятельности", если решение о приостановлении не было признано судом незаконным.

Членом Общественной палаты города Ставрополя может быть гражданин Российской Федерации, постоянно проживающий на территории города Ставрополя, достигший возраста 18 лет.

Членами Общественной палаты города Ставрополя не могут быть:

1) лица, замещающие государственные должности Российской Федерации, должности федеральной государственной службы, государственные должности субъектов Российской Федерации, должности государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, должности муниципальной службы;

2) судьи;

3) лица, признанные недееспособными на основании решения суда;

4) лица, имеющие непогашенную или неснятую судимость;

5) лица, имеющие двойное гражданство.

В соответствии с Порядком формирования Общественной палаты города Ставрополя Глава города Ставрополя не позднее чем за 2 месяца до дня истечения срока полномочий членов действующего состава Общественной палаты города Ставрополя объявляет о предстоящем формировании нового состава Общественной палаты города Ставрополя и устанавливает срок для внесения главе города Ставрополя, в Ставропольскую городскую Думу и администрацию города Ставрополя предложений о кандидатурах в члены Общественной палаты города



Ставрополя, который не может быть менее 30 календарных дней со дня официального опубликования указанного объявления.

Гражданин, желающий войти в состав Общественной палаты города Ставрополя, направляет главе города Ставрополя или в Ставропольскую городскую Думу, или в администрацию города Ставрополя письменное заявление о внесении своей кандидатуры для назначения членом Общественной палаты города Ставрополя и документы, указанные в части 4 настоящей статьи.

Общественное объединение или иная некоммерческая организация вносит одно предложение главе города Ставрополя или в Ставропольскую городскую Думу или в администрацию города Ставрополя о кандидатуре в члены Общественной палаты города Ставрополя.

В качестве кандидата может быть внесено любое лицо, удовлетворяющее требованиям настоящего Положения, независимо от его членства в общественном объединении или иной некоммерческой организации.

В *городе Ростове-на-Дону* выдвижение и назначение членов общественной палаты города проводится следующим образом:

- Председатель городской Думы - глава города Ростова-на-Дону по результатам проведения консультаций с общественными объединениями и иными некоммерческими организациями предлагает одиннадцати гражданам, соответствующим требованиям (статьи 4 Положения), войти в состав Общественной палаты;

- Глава Администрации города Ростова-на-Дону по результатам проведения консультаций с общественными объединениями и иными некоммерческими организациями предлагает одиннадцати гражданам, соответствующим требованиям (статьи 4 Положения), войти в состав Общественной палаты;

- Граждане, получившие предложение войти в состав Общественной палаты, в течение тридцати дней письменно уведомляют, соответственно, Председателя городской Думы - главу города Ростова-на-Дону, главу Администрации города Ростова-на-Дону о своем согласии либо об отказе войти в состав Общественной палаты;

- Председатель городской Думы - глава города Ростова-на-Дону после получения письменного согласия одиннадцати граждан войти в состав Общественной палаты вносит предложение по кандидатурам членов Общественной палаты на рассмотрение городской Думы;

- Решение об утверждении членов Общественной палаты оформляется решением городской Думы;

- Глава Администрации города Ростова-на-Дону в течение тридцати дней со дня получения письменного согласия одиннадцати граждан войти в состав Общественной палаты издает постановление об утверждении их членами Общественной палаты;

Члены Общественной палаты, утвержденные решением Ростовской-на-Дону городской Думы и постановлением Администрации города Ростова-на-Дону, в течение тридцати дней со дня утверждения двух третей членов Общественной палаты в соответствии с Регламентом Общественной палаты принимают решение об утверждении членами Общественной палаты одиннадцати граждан, соответствующих требованиям Положения и являющихся представителями общественных объединений и иных некоммерческих организаций.

Если полный состав Общественной палаты не будет сформирован в установленном порядке, либо в случае досрочного прекращения полномочий членов Общественной палаты новые члены Общественной палаты вводятся в ее состав в следующем порядке:

1) если вакантными являются места членов Общественной палаты, утверждаемых решением Ростовской-на-Дону городской Думы либо постановлением Администрации города Ростова-на-Дону, утверждение граждан членами Общественной палаты осуществляется, соответственно, решением Ростовской-на-Дону городской Думы либо постановлением Администрации города Ростова-на-Дону.

2) если вакантными являются места членов Общественной палаты, утверждаемых из числа представителей общественных объединений и иных некоммерческих организаций, решение об утверждении указанных представителей членами Общественной палаты принимает Общественная палата на своих заседаниях, в течение двадцати пяти дней со дня наступления обстоятельств, указанных в абзаце первом настоящей части.

Срок полномочий членов Общественной палаты исчисляется со дня первого заседания Общественной палаты нового состава. Со дня первого заседания Общественной палаты нового состава полномочия членов Общественной палаты действующего состава прекращаются.

### **5.3. Функции муниципальных общественных палат (советов)**

Основными функциями и задачами Общественных муниципальных палат вышеуказанных округов являются:

- привлечение граждан и организаций к участию в формировании и реализации муниципальной политики, в порядке и формах, предусмотренных законодательством;

- выдвижение и поддержка гражданских инициатив, направленных на реализацию прав, свобод и законных интересов граждан;

- оказание содействия в формировании, становлении и развитии общественных институтов на территории муниципальных образований, в том числе институтов территориального общественного самоуправления;

- содействие созданию открытого информационного пространства для взаимодействия органов местного самоуправления, граждан, некоммерческих организаций и представителей бизнеса;

- выработка рекомендаций органам местного самоуправления при определении приоритетов социально-экономического развития муниципального образования, а также в области государственной поддержки, деятельность которых направлена на развитие гражданского общества;

- содействие достижению общественного согласия при решении важнейших социальных и экономических вопросов жизнедеятельности муниципальных образований;

- взаимодействие с Общественными палатами субъектов, общественными палатами других муниципальных образований и общественными советами, образованными при органах государственной власти;

- оказание информационной, методической и иной поддержки, действующим на территории муниципальных образований.

Одним из примеров является Общественная палата *города Краснодара Краснодарского края*, в функции которой входит:

- привлечение граждан и общественных объединений к взаимодействию с органами местного самоуправления в муниципальном образовании город Краснодар;

- выдвижение и поддержка гражданских инициатив, имеющих городское значение и направленных на реализацию конституционных прав, свобод и законных интересов граждан и общественных объединений;

- проведение общественной экспертизы проектов законов муниципального образования город Краснодар, проектов нормативных правовых актов органов местного самоуправления;

- осуществление общественного контроля на территории муниципального образования город Краснодар за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, осуществляющих в соответствии с действующим законодательством отдельные публичные полномочия на территории муниципального образования город Краснодар;

- выработка рекомендаций органам местного самоуправления при определении приоритетов в поддержке общественных объединений и иных объединений граждан, проживающих на территории муниципального образования город Краснодар, деятельность которых направлена на развитие гражданского общества городе Краснодар;

- привлечение граждан, общественных объединений и представителей средств массовой информации к обсуждению вопросов, касающихся соблюдения свободы слова в средствах массовой информации, реализации права граждан на распространение информации законным способом, обеспечения гарантий свободы слова и свободы массовой информации, и выработка по данным вопросам рекомендаций;

- осуществление межрегионального сотрудничества в соответствии с целями и задачами, определенными настоящей статьей, определёнными настоящей статьей, и участие в работе международных, всероссийских, региональных конференций, совещаний и других мероприятиях.

Важное место в работе Общественной палаты города Краснодара занимает работа с обращениями граждан. В зависимости от проблем, с которыми граждане обращаются в Общественную палату города Краснодара, их рассмотрением занимаются профильные комиссии.

Основными формами работы Общественной палаты города Краснодара являются пленарные заседания Общественной палаты, заседания совета Общественной палаты, заседания комиссий и рабочих групп Общественной палаты. Пленарные заседания Общественной палаты проводятся не реже одного раза в год. По решению совета Общественной палаты может быть проведено внеочередное пленарное заседание.

Общественная палата города Краснодара организует и проводит форумы, круглые столы, заседания комиссий, в том числе выездные, слушания по актуальным вопросам общественной жизни, ежегодно готовит и публикует Доклад о состоянии гражданского общества в Краснодаре. Члены Общественной палаты города Краснодара принимают активное участие в мероприятиях регионального и всероссийского масштаба.

Отдельно следует отметить проведение общественной экспертизы проектов нормативных правовых актов органов местного самоуправления и осуществления общественного контроля за деятельностью органов местного самоуправления. Данная функция, в частности, входит в компетенцию Общественной муниципальной палаты г. Ростова-на-Дону, Ростовской области, г. Краснодара Краснодарского края, г. Ставрополя, Ставропольского края, г. Волгоград Волгоградской области, Общественного совета

г. Симферополь Республики Крым и других муниципальных Общественных палат Южного и Северокавказского округов.

#### **5.4. Гарантии деятельности муниципальных общественных палат (советов)**

Общественные муниципальные палаты Южного и Северо-Кавказского Федеральных округов не являются юридическими лицами.

Общественные палаты создаются на основе добровольного участия в их деятельности граждан Российской Федерации, общественных объединений, осуществляющих свою деятельность на территории соответствующих муниципальных образований и осуществляют свою деятельность на общественных началах.

Гарантии беспрепятственного и эффективного осуществления прав и обязанностей членов Общественных муниципальных палат устанавливаются нормативными правовыми актами субъектов, а также представительных органов и администраций муниципалитетов.

Обеспечение деятельности Общественных муниципальных палат осуществляют администрации муниципальных образований, при которых созданы и функционируют палаты.

#### **5.5. Выводы и предложения**

Проведенный анализ законодательной базы, регламентирующей деятельность муниципальных общественных палат Южного и Северо-Кавказского федеральных округах, показал, что правовое регулирование взаимоотношений, возникающих между общественными палатами регионов и общественными палатами муниципальных образований данных регионов, надлежащим образом не прописаны, в частности, не определены в достаточной степени формы их взаимодействия.

В этой части региональное законодательство субъектов требует доработки путем более детальной регламентации вопросов данного взаимодействия в рамках действующего федерального законодательства.

В первую очередь должен быть установлен унифицированный порядок, согласно которому в каждом городском округе или муниципальном районе должна быть создана общественная палата, состав которой утверждается по схеме, исключающей возможность давления со стороны конкретного органа местного самоуправления или должностного лица муниципального образования.

Необходим порядок взаимодействия региональных и муниципальных общественных палат, в котором должна быть указана координирующая роль

региональной общественной палаты, призванной вырабатывать стандарты и модели документов, необходимые для работы общественных палат муниципальных образований.

Общественные палаты регионов должны оказывать методологическое содействие местным общественным палатам.

Немаловажным является проведение регулярных координационных совещаний с руководителями муниципальных общественных палат, поддержка направляемых в органы государственной власти предложений, поступающих из общественных палат муниципалитетов, подготовка учебных и консультационных мероприятий по вопросам организации общественного контроля и наиболее перспективных практик, проведение выездных заседаний, в том числе совместных, общественной палаты субъекта и общественных палат муниципальных образований по конкретным вопросам в пределах интереса соответствующих общественных палат, регулярное участие членов региональной общественной палаты в заседаниях муниципальных общественных палат.

Необходимым условием совместной работы палат должно быть соблюдение принципа сохранения самостоятельности общественных палат, объективности в их работе, недопустимости внешнего вмешательства в их деятельность.

Основной функцией Общественных палат всех уровней должно быть обеспечение постоянного контакта между властью и обществом для развития институтов гражданского общества.

Таблица 3. Сведения об упоминании муниципальных общественных палат (советов) в законах субъектов РФ

Наименование субъекта РФ	Закон об общественной палате субъекта РФ			Наличие типового или модельного положения о муниципальной общественной палате (совете)	Наличие на сайте палаты субъекта РФ раздела про муниципальные общественные палаты (советы)	
	Наличие закона	Упоминание в законе взаимодействия с общественными палатами (советами) муниципальных образований	Упоминание в законе оказания методичкой и информационной поддержки		есть ссылка на сайты муниципальных общественных палат (советов)	методические материалы для муниципальных общественных палат (советов)
Республика Адыгея	есть	есть	есть	нет	нет	нет
Республика Дагестан	есть	есть	есть	нет	<a href="https://opdagestan.ru/kontakty-i-adresa">https://opdagestan.ru/kontakty-i-adresa-</a>	нет
Республика Ингушетия	есть	есть	есть	нет	<a href="https://adminmagas.ru/ob-sovet">https://adminmagas.ru/ob-sovet</a>	нет
Республика Северная Осетия - Алания	есть	есть	есть	нет	<a href="https://opalania.ru/obsh_soveti/">https://opalania.ru/obsh_soveti/</a>	нет
Кабардино-Балкарская Республика	есть	есть	есть	нет	<a href="https://opkbr.ru/?page_id=911">https://opkbr.ru/?page_id=911</a>	нет
Карачаево-Черкесская Республика	есть	есть	есть	нет	<a href="https://xn--80aaa4bcwmn1c.xn--p1ai/obshhestvennyie-covety/">https://xn--80aaa4bcwmn1c.xn--p1ai/obshhestvennyie-covety/</a>	нет
Республика Калмыкия	есть	нет	есть	нет	нет	нет
Республика Крым	есть	есть	есть	нет	<a href="https://opcrimea.ru/">https://opcrimea.ru/</a>	нет
Чеченская Республика	есть	есть	есть	нет	нет	нет
Ставропольский край	есть	есть	есть	нет	<a href="http://opsk26.ru/">http://opsk26.ru/</a>	нет
Краснодарский край	есть	есть	есть	нет	<a href="https://op-kr.ru/munitsipalnye-palaty/">https://op-kr.ru/munitsipalnye-palaty/</a>	нет
Астраханская область	есть	есть	нет	нет	нет	нет
Волгоградская область	есть	есть	есть	нет	нет	нет
Ростовской область	есть	есть	есть	нет	<a href="http://op-don.ru/publiccouncils/municip/">http://op-don.ru/publiccouncils/municip/</a>	нет
город Севастополь	есть	есть	есть	нет	<a href="https://dvp.sev.gov.ru/obshchestvennaya-palata-goroda-sevastopolya">https://dvp.sev.gov.ru/obshchestvennaya-palata-goroda-sevastopolya</a>	нет

## 6. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РЕГИОНАЛЬНЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ, УСПЕШНЫХ ПРАКТИК УРАЛЬСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА

*Овчинников Владислав Алексеевич*,  
Председатель Общественной палаты  
Кемеровской области - Кузбасса,  
исполнительный директор Ассоциации  
«Совет муниципальных образований  
Кемеровской области - Кузбасса»

*Мурашкинцова Арина Николаевна*,  
юрисконсульт Ассоциации «Совет  
муниципальных образований  
Кемеровской области - Кузбасса»

В состав Уральского федерального округа входит 6 субъектов РФ. В каждом из них приняты законы об общественных палатах субъектов РФ (см. Таблицу 4), а также законы об осуществлении общественного контроля на региональном уровне. Законов о муниципальных общественных палатах (советах) ни в одном из субъектов РФ УФО не принято. В рассматриваемых законах субъектов РФ в качестве целей деятельности региональных общественных палат предусматривается взаимодействие с общественными палатами (советами) муниципальных образований, а также оказание информационной, методической и иной поддержки общественным палатам (советам) муниципальных образований. В региональных законах об общественном контроле, как правило, среди субъектов контроля указаны общественные палаты (советы) муниципальных образований.

Типовые положения об общественной палате (совете) муниципального образования имеются в Курганской области и Ямало-Ненецком автономном округе.

В Ханты-Мансийском автономном округе – Югре разработаны рекомендации для органов местного самоуправления по вопросам формирования и организации работы общественных советов. Указанные методические рекомендации размещены на официальном сайте Общественной палаты ХМАО.

Во всех субъектах РФ УФО созданы муниципальные общественные палаты (советы). Преимущественно муниципальные общественные палаты (советы) создаются в городских округах, муниципальных округах и районах.



В Курганской и Челябинской областях, а также в Ямало-Ненецком автономном округе созданы только муниципальные общественные палаты, в Свердловской, Тюменской областях и в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре – общественные палаты и общественные советы.

Созданные в субъектах РФ УФО общественные палаты (советы) являются органом муниципального образования.

#### **6.1. Правовые основы деятельности муниципальных общественных палат (советов) на муниципальном уровне**

Деятельность муниципальных общественных палат (советов) регулируется положениями, утвержденными представительными органами или главами местных администраций, а также регламентами. В ряде муниципальных образований общественными палатами (советами) утверждены кодексы этики. Например, кодекс этики членов Общественной палаты Ямальского района устанавливает обязательные для каждого члена Общественной палаты правила поведения при осуществлении им своих полномочий, основанных на морально-нравственных нормах, уважении к обществу и к своим коллегам.

Во всех субъектах РФ УФО предусмотрены требования к лицам, выдвигаемым в члены муниципальных общественных палат (советов). Устанавливается, например, что членами не могут быть лица, признанные судом недееспособными или ограниченно дееспособными; лица, имеющие неснятую или непогашенную судимость; лица, имеющие двойное гражданство; лица, замещающие государственные должности Российской Федерации, выборные должности Российской Федерации, лица, замещающие должности федеральной государственной службы, судьи, лица, замещающие государственные должности субъекта Российской Федерации, выборные должности субъекта Российской Федерации, должности государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации, должности муниципальной службы, а также лица, замещающие выборные должности в органах местного самоуправления и др.

#### **6.2. Формирование муниципальных общественных палат (советов)**

В формировании муниципальных общественных палат (советов), как правило, принимают участие глава муниципального образования, представительный орган.

К примеру, общественная палата Калининского района города Челябинска состоит из 15 человек - членов Общественной палаты, одна треть из которых направляется для участия в ее работе Советом депутатов

Калининского района, еще одна треть - Главой Администрации Калининского района и одна треть принимается сформированной частью Общественной палаты. Аналогичный порядок формирования характерен и для некоторых муниципальных общественных палат (советов) других субъектов РФ УФО.

Интересным представляется порядок формирования муниципальных общественных палат (советов) Тюменской области. Так, Общественная палата города Тюмени формируется в количестве 30 человек из числа граждан, достигших возраста 18 лет и проживающих в городе Тюмени, в том числе:

- 5 кандидатур граждан, утверждаемых Главой города Тюмени;
- 5 кандидатур граждан, утверждаемых Председателем Тюменской городской Думы;
- 20 кандидатур граждан - представителей общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность на территории города Тюмени (по одному представителю от одного общественного объединения, иной некоммерческой организации), определяемых рейтинговым интернет-голосованием на официальном сайте Администрации города Тюмени в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

В Положении об общественной палате Уватского муниципального района Тюменской области предусмотрено, что общественная палата формируется таким образом, чтобы была исключена возможность возникновения конфликта интересов и обеспечено представительство от каждой территории сельского поселения Уватского муниципального района.

В ряде регионов дополнительно установлено, что граждане, входящие в состав общественных палат (советов), должны иметь особые заслуги перед муниципальным образованием и обществом. Например, общественная палата Кетовского района Курганской области формируется из пяти кандидатур граждан Кетовского района, утверждаемых Главой Кетовского района, пяти кандидатур граждан, утверждаемых районной Думой, пяти кандидатур граждан, выдвигаемых общественными объединениями, территориальными органами местного самоуправления, собраниями, конференциями граждан. Все кандидаты в члены Общественной палаты должны иметь заслуги перед Кетовским районом и обществом.

Общественная палата города Салехард состоит из 13 членов - граждан Российской Федерации, проживающих на территории муниципального образования. Субъектами выдвижения членов Общественной палаты города Салехард выступают:

- Общественная палата Ямало-Ненецкого автономного округа;
- Городская Дума города Салехарда;
- Глава Администрации города;
- некоммерческие организации.

Общественная палата ЯНАО вправе выдвинуть 1 кандидата в члены Общественной палаты. Городская Дума, Глава Администрации города и некоммерческие организации выдвигают по 4 кандидата в члены Общественной палаты. Кандидатуры членов Общественной палаты утверждаются решением Городской Думы.

### 6.3. Функции муниципальных общественных палат (советов)

Набор функций муниципальных общественных палат (советов) является стандартным, в большинстве положений и регламентов предусматривается:

- привлечение граждан и общественных объединений к реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования;
- выдвижение и поддержка гражданских инициатив;
- проведение общественной экспертизы проектов нормативных правовых актов органов местного самоуправления;
- осуществление общественного контроля за деятельностью органов местного самоуправления;
- выработка рекомендаций органам местного самоуправления по наиболее важным вопросам социально-экономического и общественно-политического развития.

Во многих муниципальных общественных палатах (советах) ведется работа с предложениями граждан. Например, общественный совет Варгашинского района Курганской области осуществляет сбор и обработку информации об инициативах граждан и их объединений по вопросам экономического и социального развития Варгашинского района, укрепления правопорядка и общественной безопасности, защиты основных прав и свобод человека и гражданина.

Общественная палата Калининского района города Челябинска осуществляет сбор и обработку информации об инициативах граждан и их общественных организаций, организует и проводит форумы, семинары, слушания и «круглые столы» по актуальным вопросам общественной жизни.

Интересным представляется взаимодействие ряда муниципальных общественных палат (советов) с органами местного самоуправления. Так, по согласованию с руководителями органов местного самоуправления

муниципального образования члены Общественной палаты города Салехард могут участвовать в работе общественных (коллегальных) советов при органах местного самоуправления муниципального образования с правом совещательного голоса.

Совет депутатов Калининского района города Челябинска обеспечивает возможность присутствия на заседаниях Совета депутатов Калининского района и заседаниях постоянной комиссии членов Общественной палаты, уполномоченных Советом или председателем Общественной палаты. Администрация Калининского района обеспечивает возможность присутствия на своих совещаниях членов Общественной палаты, уполномоченных Советом или председателем Общественной палаты.

Муниципальные общественные палаты (советы), как правило, готовят ежегодный доклад о своей деятельности, который публикуется на официальном сайте, а в ряде субъектов – направляется в органы местного самоуправления и региональную общественную палату.

К примеру, общественная палата Ямальского района готовит ежегодный доклад о состоянии и развитии институтов гражданского общества в муниципальном образовании, который направляется в органы местного самоуправления. Ежегодный доклад Общественной палаты заслушивается на заседании Районной Думы, подлежит обязательному опубликованию в районных средствах массовой информации и на официальном сайте муниципального образования Ямальский район в сети Интернет.

#### **6.4. Гарантии деятельности муниципальных общественных палат (советов)**

Муниципальные общественные палаты (советы) исходя из выполняемых задач и функций имеют статус совещательного, консультативного или одновременно совещательного и консультативного органа. Решения носят рекомендательный характер.

Члены муниципальных общественных палат (советов) осуществляют свою деятельность на общественных началах и безвозмездной основе.

Права юридического лица у муниципальных общественных палат (советов) отсутствуют.

Срок полномочий муниципальной общественной палаты (совета) варьируется от 3 до 5 лет.

Организационное, материально-техническое и информационное обеспечение деятельности муниципальных общественных палат (советов),

как правило, осуществляет местная администрация. Финансирование осуществляется за счет средств местного бюджета.

Например, организационное и материально-техническое обеспечение деятельности Общественной палаты города Нижневартовска осуществляет администрация города Нижневартовска, в том числе:

1) организует проведение заседаний Общественной палаты и своевременную подготовку проектов решений по рассматриваемым на заседании Общественной палаты вопросам, а также справочный материал по ним;

2) информирует членов Общественной палаты о времени, дате, месте и повестке дня заседания, об утвержденных планах работы Общественной палаты и организует рассылку подготовленных к заседанию материалов членам Общественной палаты;

3) ведет, оформляет, согласует с председателем Общественной палаты и рассылает членам Общественной палаты протоколы заседаний, документы и материалы;

4) доводит решения Общественной палаты до исполнителей и заинтересованных организаций;

5) в случае проведения заседания Общественной палаты в заочной форме путем опросного голосования его членов обеспечивает направление всем членам Общественной палаты необходимых материалов и сбор их мнений по результатам рассмотрения материалов;

6) готовит и согласовывает с председателем Общественной палаты проект плана работы Общественной палаты на год;

7) осуществляет функции, необходимые для надлежащей организации работы Общественной палаты и его членов.

#### **6.5. Успешные практики взаимодействия и примеры эффективного сотрудничества с органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта РФ, а также собственной деятельности муниципальных общественных палат (советов)**

Муниципальные общественные палаты (советы), как правило, тесно взаимодействуют с органами местного самоуправления. Основные формы такого взаимодействия:

- участие членов общественной палаты (совета) в деятельности общественных советов при органах местного самоуправления;

- участие членов общественной палаты (совета) в деятельности различных муниципальных конкурсных комиссий;

- организация общественных обсуждений по значимым вопросам местного самоуправления;
- проведение «круглых столов», совещаний, рабочих встреч по обсуждению вопросов местного значения и др.

Так, к примеру, члены общественной палаты Пуровского муниципального района Ямало-Ненецкого автономного округа входят в состав общественного совета при Департаменте транспорта, связи и систем жизнеобеспечения Администрации Пуровского района и активно участвуют в обсуждении вопросов благоустройства, ремонта дорог и внутриквартальных проездов, ремонта детских площадок, функционирования приютов для животных и других важных для района вопросов. Члены общественной палаты Пуровского муниципального района активно участвуют также в организуемых органами местного самоуправления экологических мероприятиях, вносят предложения по их организации, определении мест уборки, содействуют вовлечению населения в проведении экологических «субботников».

Ряд муниципальных общественных палат активно занимается вопросами социально-культурного развития общества. Например, общественная палата города Тюмени в 2022 году приняла активное участие в подготовке и проведении закрытого круглого стола «Развитие личности в современной России: ценности и цивилизационные вызовы», на котором обсуждались такие важнейшие темы, как ключевые цивилизационные и ценностные вызовы Российской Федерации их влияние на стратегическое развитие страны; основные подходы к воспитанию гармонично развитой и социально ответственной личности; роль ценностно-ориентированного подхода в системе гармонично развитой личности; создание условий для воспитания гармонично развитой и социально ответственной личности в Тюменской области; реализация социально-ориентированных проектов в Тюменской области, направленных на распространение духовно нравственных ценностей.

Члены общественной палаты города Шадринск совместно с отделом образования Администрации города Шадринска проводят выездные проверки организации горячего питания школьников.

Таблица 4. Сведения об упоминании муниципальных общественных палат (советов) в законах субъектов РФ

Наименование субъекта РФ	Закон об общественной палате субъекта РФ			Наличие типового или модельного положения о муниципальной общественной палате (совете)	Наличие на сайте палаты субъекта РФ раздела про муниципальные общественные палаты (советы)	
	Наличие закона	Упоминание в законе взаимоотношений с общественными палатами (советами) муниципальных образований	Упоминание в законе оказания методиче-кой и информ-ой поддержки		есть/нет на сайте муниципальных общественных палат (советов)	методические материалы для муниципальных общественных палат (советов)
Курганская область	есть	есть	есть	нет	<a href="https://op45.ru/municipalnye-palaty/">https://op45.ru/municipalnye-palaty/</a>	нет
Свердловская область	есть	есть	есть	нет	нет	нет
Тюменская область	есть	есть	есть	нет	<a href="https://www.op72.ru/op_mo72.html">https://www.op72.ru/op_mo72.html</a>	<a href="https://www.op72.ru/ovyst_mo.html">https://www.op72.ru/ovyst_mo.html</a>
Ханты-Мансийский автономный округ – Югра	есть	есть	есть	нет	<a href="https://ophmao.ru/obshchestvennyye-palaty-mo/">https://ophmao.ru/obshchestvennyye-palaty-mo/</a>	<a href="https://ophmao.ru/obshchestvennyye-palaty-mo/1199247/metodicheskie-rekomendatsii-organizatsii-organizatsii/">https://ophmao.ru/obshchestvennyye-palaty-mo/1199247/metodicheskie-rekomendatsii-organizatsii-organizatsii/</a>
Челябинская область	есть	есть	есть	нет	<a href="https://op74.ru/munitsipalnye-palaty/">https://op74.ru/munitsipalnye-palaty/</a>	нет
Ямало-Ненецкий автономный округ	есть	есть	есть	нет	<a href="https://op.yanao.ru/munitsipalnye-palaty/perechen-munitsipalnykh-palat/">https://op.yanao.ru/munitsipalnye-palaty/perechen-munitsipalnykh-palat/</a>	нет

## 7. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РЕГИОНАЛЬНЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ, УСПЕШНЫХ ПРАКТИК СИБИРСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА

*Лиманская Наталья Викторовна,*  
исполнительный директор Ассоциации  
«Совет муниципальных образований  
Томской области», член Общественной  
палаты Томской области

В состав Сибирского федерального округа (далее – СФО) входит 10 субъектов Российской Федерации: Республики Алтай, Тыва и Хакасия, Алтайский и Красноярский края, Иркутская, Новосибирская, Омская, Томская области, а также Кемеровская область – Кузбасс.

Во всех субъектах РФ федерального округа осуществляется деятельность в сфере общественного контроля в соответствии с Федеральным законом от 21.07.2014 №212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон №212-ФЗ).

На региональном уровне общественный контроль осуществляется преимущественно посредством создания и обеспечения деятельности общественных палат субъектов РФ, общественных советов при органах государственной власти субъектов РФ.

Во всех субъектах РФ округа имеется практика комплексного нормативного регулирования отношений в сфере общественного контроля в форме отдельных законов об организации общественного контроля на территории субъекта РФ.

При этом в части регулирования общественного контроля на муниципальном уровне в большинстве указанных законов либо отсутствуют соответствующие нормы (Новосибирская, Иркутская области, Кемеровская область – Кузбасс), либо имеется отсылочная норма (Томская область, Республика Хакасия, Республика Алтай), где закреплено, что общественные палаты (советы) муниципальных образований осуществляют общественный контроль в соответствии с Федеральным законом и муниципальными нормативными правовыми актами.

Подобное нормативное регулирование представляется оправданным, поскольку ни Федеральный закон №212-ФЗ, ни Федеральный закон от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» не предусматривают полномочий органов государственной власти субъектов РФ по регулированию порядка



создания и осуществления деятельности общественных палат (советов) муниципальных образований.

В связи с этим специальных законов субъектов РФ, регулирующих порядок формирования и осуществления деятельности общественных палат (советов) муниципальных образований, в регионах СФО не принималось.

В то же время примечательна практика регионального нормативного регулирования указанных отношений в Республике Тыва и Алтайском крае. Так, законами данных субъектов РФ об общественном контроле закреплено полномочие общественных палат (советов) муниципальных образований участвовать в формировании общественных советов при органах местного самоуправления. При этом в Республике Тыва за муниципальными общественными палатами закрепляется также полномочие координатора деятельности последних.

Кроме того, законом Республики Тыва установлен перечень субъектов, имеющих право выдвижения кандидатур в члены общественных советов при органах местного самоуправления, закреплен порядок утверждения состава общественного совета и избрания его председателя.

Еще более детальное регулирование правоотношений с участием муниципальных общественных палат (советов) представлено в законе Алтайского края об общественном контроле. В частности, сказано, что:

- общественные инспекции и группы общественного контроля формируются общественными палатами (советами) муниципальных образований, общественными советами при органах местного самоуправления из своего состава и (или) из иных граждан, добровольно изъявивших желание войти в состав общественной инспекции, группы общественного контроля либо выдвинутых общественными объединениями и иными негосударственными некоммерческими организациями, зарегистрированными на территории Алтайского края;

- граждане включаются в состав общественной инспекции, группы общественного контроля на конкурсной основе в соответствии с требованиями, определенными соответствующим субъектом общественного контроля, и по результатам консультаций с общественной палатой (советом) муниципального образования;

- установлена обязанность организатора общественной проверки уведомить общественную палату (совет) муниципального образования о проведении такой проверки не менее чем за три рабочих дня до её начала;

- установлено, что организаторами общественной экспертизы являются общественные советы, общественные палаты (советы) муниципальных образований, в случаях, когда проведение

общественной экспертизы в соответствии с федеральными законами является обязательным.

Еще одной категорией региональных законов, которыми регулируются правоотношения с участием общественных палат (советов) муниципальных образований, являются законы субъектов РФ о региональных общественных палатах. Эти законы можно условно разделить на три группы.

К первой группе отнесем законы субъектов РФ СФО, в которых отсутствуют правовые нормы относительно общественных палат (советов) муниципальных образований (Республика Хакасия, Республика Тыва и Республика Алтай).

Ко второй группе законов можно отнести региональные законы, в которых в качестве целей и задач деятельности региональных общественных палат установлены задачи по организации их взаимодействия с муниципальными общественными палатами (советами). При этом в данных законах дублируются нормы статьи 2 Федерального закона от 23.06.2016 №183-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон №183-ФЗ), устанавливающие, что общественные палаты субъектов РФ обеспечивают согласование общественно значимых интересов путем:

- взаимодействия с общественными палатами (советами) муниципальных образований;
- оказания информационной, методической и иной поддержки общественным палатам (советам) муниципальных образований.

Данное регулирование преобладает в субъектах РФ федерального округа (Томская, Иркутская, Омская, Новосибирская области, Кемеровская область-Кузбасс).

К третьей группе законов можно отнести те, в которых конкретизированы либо установлены дополнительные полномочия региональных общественных палат по осуществлению взаимодействия или организации методического обеспечения муниципальных общественных палат (Иркутская область, Алтайский край и Красноярский край).

При этом если законом Иркутской области закреплено право Общественной палаты Иркутской области участвовать в работе общественных палат муниципальных образований области, то в Алтайском крае общественная палата края вправе назначать своих представителей в муниципальных образованиях Алтайского края с целью взаимодействия с местными общественными объединениями и муниципальными общественными палатами.

Однако наиболее примечательна практика нормативного регулирования данных отношений в Красноярском крае. В соответствии с законом Красноярского края «Об общественной палате Красноярского края и Гражданской ассамблее Красноярского края» региональная общественная палата вправе не только оказывать методическую помощь общественным советам, общественным палатам муниципальных образований края по вопросам их формирования и деятельности, но и осуществлять координацию их деятельности.

С этой целью в соответствии с указанным законом Совет Общественной палаты Красноярского края создает Координационный совет общественных палат муниципальных образований края, в который входят по одному представителю от каждой общественной палаты муниципального образования края, и организует его деятельность.

В составе Гражданской ассамблеи Красноярского края, сформированной в 2007 году, ранее осуществляла деятельность Общественная палата территорий. В нее входило по одному представителю от каждой муниципальной общественной палаты. В 2018 году Общественная палата территорий была преобразована в Координационный совет общественных палат муниципальных образований края при Общественной палате Красноярского края. В настоящее время в Координационный совет входит 25 общественных палат муниципальных образований. Муниципальные общественные палаты участвуют в работе экспертных площадок Общественной палаты Красноярского края по общественно-значимым вопросам регионального значения.

Общественной палатой Красноярского края разработаны методические рекомендации по формированию и организации деятельности общественных палат муниципальных образований Красноярского края, а также типовое положение об общественной палате муниципального образования Красноярского края.

Практика обеспечения муниципальных общественных палат (советов) методическими материалами выявлена также в Иркутской области, где разработано типовое положение об общественной палате муниципального района (городского округа). Данное типовое положение, на наш взгляд, предлагает наиболее полное нормативное регулирование деятельности общественных палат (советов) муниципальных образований.

Концепция развития системы муниципальных общественных советов также была предложена Общественной палатой Республики Алтай. Так, Общественной палатой Республики предложено провести реформирование общественных советов районных и городского

муниципальных образований в регионе совместно с администрациями муниципальных образований при непосредственном участии региональной общественной палаты в процессе формирования составов муниципальных общественных советов.

При сравнении методических материалов, разработанных в указанных субъектах РФ, выявились некоторые различия подходов к формированию муниципальных общественных палат (советов).

Общими являются рекомендации по участию нескольких субъектов в формировании персонального состава муниципальных общественных палат (советов). При этом различия имеются в рекомендуемом перечне субъектов, принимающих окончательное решение по составу муниципальной общественной палаты (совета), а также в порядке предварительного отбора кандидатов в члены муниципальной общественной палаты (совета).

Таким образом, в методических материалах предложено три способа формирования общественных палат (советов) муниципальных образований:

- Красноярский край: 1/3 членов палаты утверждаются главой муниципального образования; 1/3 членов утверждаются Советом депутатов муниципального образования; оставшаяся треть членов палаты принимается в ее состав в результате конкурса по их отбору членами общественной палаты, утвержденными Главой и Советом депутатов.

- Иркутская область: предварительное формирование списка кандидатов в члены общественной палаты осуществляет уполномоченный орган, которым является определяемый главой муниципального района (городского округа) орган местной администрации, либо аппарат представительного органа муниципального образования. На данном этапе осуществляется проверка представленных кандидатами документов. Члены общественной палаты утверждаются из числа лиц, включенных в предварительный список кандидатов следующим образом: 1/4 членов общественной палаты – от главы муниципалитета; 1/4 – от представительного органа муниципального образования; 2/4 – от членов общественной палаты, утвержденных главой и представительным органом.

- Республика Алтай: местная администрация осуществляет сбор необходимых документов от кандидатов, которые затем направляются в Общественную палату Республики Алтай для проведения проверки и формирования предварительного списка кандидатов в общественный совет муниципального образования. Члены общественного совета утверждаются из числа лиц, включенных в предварительный список кандидатов следующим образом: 1/3 членов общественного совета утверждается главой муниципального образования, 1/3 утверждается Общественной палатой

Республики Алтай, 1/3 утверждается членами муниципального общественного совета на первом заседании.

В ходе анализа муниципальной нормативной базы обнаружилось и иные способы формирования общественных палат (советов) муниципальных образований:

- состав общественного совета города Горно-Алтайска (Республика Алтай) утверждается распоряжением администрации города. Предварительный список кандидатов определяется по конкурсу на основании балльной системы комиссией, состав которой утверждается распоряжением местной администрации;

- состав общественной палаты определяется администрацией Шегарского района (Томская область), при этом порядок и критерии отбора кандидатов нормативно не установлены;

- 60% состава общественной палаты утверждается главой города Белокуриха (Алтайский край), оставшаяся часть определяется членами общественной палаты, назначенными главой с использованием бюллетеней для голосования;

- глава, совет депутатов и избранные ими члены общественной палаты формируют по 1/3 состава общественной палаты из предварительного списка кандидатов, сформированного уполномоченным органом администрации Таштыпского района (Республика Хакасия). При этом список кандидатов в члены общественной палаты предварительно размещается на сайте администрации района и в местных СМИ для обсуждения кандидатур. Положением предусмотрено проведение интернет-голосования, а также обсуждение кандидатур на общих собраниях трудовых коллективов, профессиональных объединений, органов территориального общественного самоуправления, заседаниях Советов депутатов всех уровней;

- 40% состава общественной палаты утверждаются мэром города Иркутска, остальные члены общественной палаты утверждаются мэром города после избрания их на городской конференции общественности;

- 50% кандидатов в состав Общественного совета Азовского немецкого национального муниципального района (Омская область) выдвигаются Общественной палатой Омской области, 50% кандидатов выдвигаются органом исполнительной власти и согласовываются с Общественной палатой Омской области. При этом в положении об общественном совете района имеется норма, согласно которой состав общественного совета формируется в соответствии с Постановлением Правительства Омской области «О Порядке образования общественных советов при органах исполнительной власти Омской области». (С точки

зрения юридической техники регулирование, на наш взгляд, сомнительно).

В то же время необходимо отметить, что наиболее распространенной формой осуществления общественного контроля на муниципальном уровне является создание общественных советов при органах местного самоуправления, причем как на уровне городских (муниципальных) округов и муниципальных районов, так и на уровне поселений. Например, в 32 (из 34) муниципальных образований Кемеровской области – Кузбасса создано более 100 муниципальных общественных советов.

Анализ муниципальной нормативной правовой базы показал, что общественные советы создаются преимущественно при местных администрациях либо при главах муниципалитетов. Положения об общественных советах утверждаются главой муниципального образования. Случаев создания общественных советов при представительных органах местного самоуправления в ходе исследования не выявлено.

По запросу о нормативном регулировании деятельности общественных советов, из регистра муниципальных НПА на портале Минюста России были предоставлены сведения о более чем 1250 правовых актах об общественных советах. При этом в регистре содержится чуть более 100 основных правовых актов (без учета актов о внесении изменений), регулирующих деятельность муниципальных общественных палат в субъектах РФ СФО. Основной объем таких НПА принят муниципалитетами Красноярского края и Иркутской области. Положения об общественных палатах муниципальных образований принимаются, как правило, представительными органами.

Срок полномочий муниципальных общественных палат в одном случае (Республика Хакасия) был определен в 2 года, а в другом (Алтайский край) в 5 лет. Однако срок полномочий большинства муниципальных общественных палат составляет 3 года. Представляется, что при определении срока полномочий общественных палат ориентиром является Федеральный закон №183-ФЗ, где императивно установлен срок полномочий членов Общественной палаты субъекта РФ, который составляет три года и исчисляется со дня первого заседания Общественной палаты нового состава.

Большее разнообразие в муниципальном нормотворчестве наблюдается при определении численного состава муниципальных общественных палат. Объективно численность муниципальной общественной палаты может зависеть от различных факторов, таких как численность населения, количество некоммерческих организаций, действующих на территории муниципального образования. В проанализированных правовых актах численный состав муниципальных

общественных палат установлен как правило в диапазоне от 9 человек – до 20 человек. Численный состав в 25 человек закреплен в положении об Общественной палате города Иркутска.

Статус члена муниципальной общественной палаты в большинстве случаев определен стандартным образом. Установлено, что членами муниципальной общественной палаты не могут быть лица, не являющиеся гражданами Российской Федерации, а также имеющие гражданство (подданство) иностранного государства; лица, признанные судом недееспособными; лица, имеющие неснятую или непогашенную судимость; главы муниципальных образований, депутаты представительных органов муниципальных образований, лица, замещающие должности муниципальной службы.

В ряде нормативных актов встречаются дополнительные ограничения членства в муниципальной общественной палате. Так, к категории лиц, не имеющих право быть членом общественной палаты, в отдельных муниципалитетах отнесены: депутаты федеральных и региональных законодательных органов, лица, замещающие должности государственной службы, судьи, лица, не приостановившие свое членство в политической партии на срок осуществления полномочий в качестве члена общественной палаты, лица, имеющие двойное гражданство, лица, входящие в состав региональной общественной палаты, и даже Президент России и члены Правительства РФ.

В большинстве положений о муниципальных общественных палатах установлены ограничения для общественных объединений и некоммерческих организаций по выдвижению своих представителей в состав общественных палат. Например, такие ограничения устанавливаются для политических партий и объединений (организаций), деятельность которых приостановлена в соответствии с Федеральным законом «О противодействии экстремистской деятельности».

В качестве гарантий деятельности членов муниципальных общественных палат во многих нормативных актах предусматривается, что отзыв члена общественной палаты не допускается. Данная норма также действует в отношении членов региональных общественных палат согласно Федеральному закону №183-ФЗ.

Цели, задачи и полномочия муниципальных общественных палат закреплены в муниципальных нормативных актах в большинстве своем однообразно и соотносятся с целями и задачами деятельности общественных палат субъектов РФ, закрепленными в Федеральном законе №183-ФЗ.

Однако в отдельных нормативных актах встречаются дополнительные полномочия муниципальных общественных палат (советов), которые, на наш взгляд, заслуживают внимания. Например:

- общественная палата города Белокуриха (Алтайский край) вправе принимать решения о вынесении (невывесении) общественно значимых вопросов, а также проектов муниципальных нормативных правовых актов органов местного самоуправления на общественное обсуждение;

- по обращению администрации города Горно-Алтайска (Республика Алтай) Общественный совет города вправе формировать общественные советы по проведению независимой оценки качества условий оказания услуг муниципальными организациями культуры и муниципальными образовательными организациями;

- муниципальные общественные палаты Иркутской области вправе ходатайствовать перед органами местного самоуправления муниципального образования о награждении физических и юридических лиц муниципальными наградами;

- общественная палата Большемуртинского района (Красноярский край) вправе определить из своего состава члена Общественной палаты - постоянного представителя в Большемуртинский районный Совет депутатов.

Интересная практика взаимодействия муниципальной общественной палаты и органов местного самоуправления предусмотрена в городе Белокуриха Алтайского края. Здесь нормативно закреплён институт постоянного представителя главы города в Общественной палате, которым является муниципальный служащий администрации, определённый главой города

В части регламентации основных форм деятельности муниципальных общественных палат каких-либо особенностей не выявлено. В муниципальных нормативных актах закреплены такие формы деятельности, как пленарные заседания, заседания комиссий и рабочих групп, публичные (общественные) слушания и «круглые столы» по общественно значимым проблемам, опросы населения, дискуссии, конференции, форумы, семинары, проведение общественной экспертизы.

Часто встречается в нормативных актах полномочие муниципальной общественной палаты по подготовке ежегодных докладов о состоянии гражданского общества.

Практика работы муниципальных общественных палат и общественных советов весьма разнообразна.

В Томской области с 1996 года при мэре городского округа действуют Томская городская Палата общественности, а также городской совет по



территориальному общественному самоуправлению, Совет старейшин, Координационный совет женщин.

В Кемеровской области первые общественные советы начали создаваться с 2006 года. Самыми первыми советами муниципального уровня стали созданный в 2006 году в г.Таштаголе наблюдательный совет по социальной адаптации лиц, освободившихся из мест лишения свободы и в 2009 году муниципальный общественный совет по развитию общего образования в Юргинском городском округе.

Однако в ходе проведенного исследования установлено, что наиболее системно работа муниципальных общественных палат организована в Красноярском крае. Не случайно именно в Красноярском крае имеются многочисленные примеры проектов, успешно реализованных муниципальными общественными палатами как самостоятельно, так и во взаимодействии с Общественной палатой Красноярского края. Приведем некоторые из них, которые заслуживают внимания и могут быть тиражированы.

Общественной палатой Красноярского края реализуется проект «Час с экспертом». В рамках проекта в территориях края проводится мониторинг (общественный контроль) реализации мероприятий национальных проектов и государственных программ. Обобщенная информация направляется в органы исполнительной власти края для учета в работе. Также в режиме видеоконференцсвязи организуются встречи муниципальной общественности с экспертами - представителями органов исполнительной власти Красноярского края, ответственными за реализацию на территории края национальных проектов и госпрограмм в соответствующих областях государственного управления.

В 2021 году Общественная палата края совместно с муниципальными общественными палатами начали реализацию проекта «Партнерство на местном уровне», направленного на создание механизма оценки социального самочувствия и степени развития общественного потенциала территорий края. Реализация проекта позволяет органам власти муниципальных образований края оперативно реагировать на изменения потребностей местного сообщества и развивать новые подходы к решению социальных проблем территорий, вовлекая различные институты гражданского общества, бизнеса и власти.

Муниципальная палата города Норильска наиболее успешно в текущем году осуществляет мониторинг реализации экологических проектов по модернизации производственных мощностей Надеждинского металлургического и медного заводов в Норильске для снижения выбросов

диоксида серы, а также результатов работы ПАО «ГМК «Норильский никель» и АО «НТЭК» по устранению последствий разлива нефтепродуктов в 2020 году.

Вопросы экологии находятся в актуальной повестке общественной палаты Минусинска, которая реализует проект «Чистое небо». Ежегодно город попадает в рейтинг территорий с самым загрязненным атмосферным воздухом, зимой здесь вводится режим НМУ (т.н. «Черное небо»). В течение 2021-2022 гг. члены палаты принимали участие в мероприятиях, направленных на выработку мер по улучшению экологического состояния воздуха. Общественники направляли ходатайства в федеральные и региональные структуры с целью привлечения внимания к этой проблеме и внесли предложение о переводе частного жилого сектора на электроотопление. В 2022 году Минусинск удалось включить в перечень городов, где будет запущен эксперимент по квотированию выбросов загрязняющих веществ в рамках федерального проекта «Чистый воздух» нацпроекта «Экология».

Муниципальными общественными палатами края проводится общественный мониторинг системы бесплатного горячего питания для учеников начальной школы, а также предоставления бесплатных лекарств льготным категориям граждан, качества работы поликлиник и других учреждений здравоохранения.

Члены общественных палат муниципальных образований включены в состав муниципальных комиссий по приемке дорог и осуществлению контроля за выполнением программы капитального ремонта жилого фонда, программы «Комфортная городская среда», а также реализации проектов в сфере благоустройства.

## 8. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РЕГИОНАЛЬНЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ, УСПЕШНЫХ ПРАКТИК ДАЛЬНЕВОСТОЧНОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА

*Образцова Светлана Владимировна,*  
юрист Ассоциации «Совет  
муниципальных образований  
Хабаровского края»

*Смоленцев Сергей Константинович,*  
Исполнительный директор Ассоциации  
«Совет муниципальных образований  
Хабаровского края»

### 8.1. Общая информация о наличии общественных палат (советов)

В Дальневосточном Федеральном округе (далее – ДФО) Общественные палаты созданы и действуют в 11 субъектах: Амурской области, Еврейской автономной области, Забайкальском крае, Камчатском крае, Магаданской области, Приморском крае, Республике Бурятия, Республике Саха (Якутия), Сахалинской области, Хабаровском крае и Чукотском автономном округе.

Законы об Общественных палатах в большинстве из перечисленных регионов были приняты еще до вступления в силу Федерального закона от 23.06.2016 № 183-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности Общественных палат субъектов Российской Федерации» и основывались на положениях Федерального закона от 04.04.2005 № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации».

В октябре 2016 года, поддерживая инициативу участников Дальневосточного гражданского форума в целях анализа, оценки, обсуждения и разработки практических рекомендаций по решению специфических и единых для всех дальневосточников проблем жизнедеятельности, представителями Общественных палат Камчатского, Приморского, Хабаровского краев, Сахалинской, Амурской, Магаданской областей, Еврейской автономной области и Республики Саха (Якутия) было принято решение о создании Ассоциации Общественных палат Дальневосточного Федерального округа<sup>16</sup>.

<sup>16</sup><http://cphv.ru/cpdbo/documents/regulations>

Основные задачи, порядок формирования, вопросы деятельности и взаимодействия членов Ассоциации регулируются Положением, утвержденным собранием представителей Общественных палат ДФО.

Как правило, каждый субъект ДФО предусматривает в своем законе взаимодействие с Общественными палатами (советами) муниципальных образований. В рамках такого взаимодействия предполагается оказание информационной, методической помощи и иной поддержки.

Так, в ряде регионов на официальных сайтах Общественных палат (Сахалинская, Амурская области) размещены примерные положения об Общественной палате (совете) муниципального образования, а также рекомендации по формированию Общественной палаты в муниципальном образовании (Амурская область).

Как правило, институты общественного самоуправления на муниципальном уровне в ДФО создаются в форме Общественных советов, реже Общественных палат (например, «Город Хабаровск»<sup>17</sup>, Находкинский городской округ Приморского края<sup>18</sup>, город Благовещенск Амурской области<sup>19</sup>, город Владивосток) и действуют в разной степени активности и успешности.

Динамика создания Общественных советов в муниципальных районах, городских и муниципальных округах выше, чем в городских поселениях. В редких случаях Общественные советы создаются в сельских поселениях. Так, например созданные и действующие Общественные советы можно встретить в Хабаровском крае (Топольское сельское поселение Хабаровского края<sup>20</sup>, сельское поселение «Село Некрасовка» Хабаровского края<sup>21</sup>).

Практика создания муниципальных Общественных советов (палат) в ДФО различна.

Так, в Сахалинской области<sup>22</sup>, Республике Саха (Якутия)<sup>23</sup> Общественные советы создаются на базе муниципальных образований. В Хабаровском крае Общественные советы создаются как при администрациях муниципальных образований, так и на базе муниципальных образований<sup>24</sup>. Есть случаи, когда Общественные советы создаются при главе

<sup>17</sup> <https://khv27.ru/projects/obshchestvennaya-palata-goroda-khabarovska/>

<sup>18</sup> <http://xn--80aaymh2c.xn--p1ai/administration/structure/docs/?deptid=2&gid=646>

<sup>19</sup> <http://xn--80abeda9acvg1b7f.xn--p1ai/city-life/obshchestvennaya-palata-goroda-blagoveshchenska/>

<sup>20</sup> <http://topolevo.ru/about/info2/obshchestvennyj-sovet>

<sup>21</sup> <https://nekrasovkaadm.ru/administratsiya/sovety-pri-administratsii-obshchestvennye-sovety>

<sup>22</sup> <https://doverie.sakhalin.gov.ru/deccat-obshchestvennye-sovety-obshchestvennye-sovety-municipalnyh-obrazovani/>

<sup>23</sup> <https://ops.sakha.gov.ru/obshchestvennye-sovety-pri-municipalnyx-obrazovaniyax-respubliki-saxa-yakutiya/>

<sup>24</sup> <https://guy.khabkrai.ru/Deyatel'nost.Obshchestvennye-sovety/Reestr-OS-municipalnyh-obrazovaniy-kraja/201>

муниципального образования. К примеру, в городском округе «Долинский» Сахалинской области создан Общественный совет при мэре муниципального образования<sup>25</sup>.

В зависимости от направления своей деятельности Общественные палаты (советы) муниципальных образований ДФО подразделяются на советы общего профиля и отраслевые.

На местном уровне по общему профилю осуществляют свою деятельность Общественные советы (палаты), созданные на базе муниципального образования. Основная цель создания таких советов заключается в решении (достижения согласия при решении) вопросов местного значения. При этом деятельность по отдельным отраслевым направлениям осуществляется комиссиями, рабочими группами и т.д.

Общественные советы (палаты) отраслевого направления создаются, как правило, при главе муниципального образования, на базе муниципального образования либо при администрации муниципального образования. Цель их создания связана с реализацией полномочий в определенной сфере общественных отношений.

Примерами могут служить: Общественный совет в области образования при главе городского округа «Город Якутск»<sup>26</sup>, Общественный совет по вопросам жилищно- коммунального хозяйства городского поселения «Город Бикино» Хабаровского края<sup>27</sup>, Общественный совет по архитектуре и дизайну городской среды при администрации города Владивосток<sup>28</sup>.

## 8.2. Правовые основы деятельности Общественных палат (советов) ДФО

Непосредственное правовое регулирование статуса и деятельности Общественных палат в субъектах ДФО осуществляется региональным законом об Общественной палате и (или) об отдельных вопросах формирования и деятельности Общественной палат.

Внутренняя организация и порядок деятельности палат регулируются регламентами и положениями, которые утверждаются на пленарных заседаниях.

<sup>25</sup> <https://dolinsk.sakhalin.gov.ru/adm/public-council/>

<sup>26</sup> Об утверждении положения об Общественном совете в области образования при главе города Якутска: Постановление окружной администрации города Якутска от 04.07.2012 № 118 п / URL : <https://www.garant.ru/hotlist/yakat/411264/>

<sup>27</sup> О создании Общественного совета по вопросам жилищно- коммунального хозяйства городского поселения «Город Бикино»: Постановление администрации городского поселения «Город Бикино» Хабаровского края / URL: <https://bikin.khabkrai.ru/Deyatelnost/Obschestvennyj-kontrol/323>

<sup>28</sup> О создании Общественного совета по архитектуре и дизайну городской среды при администрации города Владивосток : Постановление администрации города Владивосток Приморского края от 13.11.2020 № 4758 /URL: <http://vk.ru/documents/map-heads-and-administration-of-Vladivostok/document/134904>

По размещенной на сайтах муниципальных образований информации и имеющимся в правовых справочных системах (Консультант Плюс, Гарант) муниципальным правовым актам можно сделать следующие выводы.

Статус и деятельность Общественных советов (палат) в муниципальных образованиях округа регулируются нормативными муниципальными правовыми актами. В одних случаях, положение об Общественном совете (палате) утверждается решением представительного органа (например, городской округ «Город Якутск», город Магадан), в других постановлением исполнительного органа (например, городской округ «Город Хабаровск», городской округ «Город Южно-Сахалинск»).

Положения и иные документы, регулирующие отдельные вопросы деятельности муниципальных Общественных советов (палат) утверждаются решениями этих палат (советов).

### **8.3. Особенности формирование муниципальных Общественных палат**

Порядок формирования Общественного совета (палаты) устанавливается Положением об Общественном совете (палате), утвержденным органом местного самоуправления муниципального образования.

Как правило, такие советы (палаты) формируются из числа представителей общественных организаций, объединений и активных жителей. В том случае, если Общественные советы (палаты) формируются при главе муниципального образования либо имеют отраслевой характер, в качестве кандидатов рассматриваются также (руководители) представители отраслевых организаций и учреждений, эксперты.

Инициаторами формирования Общественных советов являются главы муниципальных образований (Хабаровский край, Забайкальский край) либо представительный орган (Приморский край). Встречаются примеры, когда инициаторами формирования советов (палат) выступает глава и представительный орган муниципального образования (Сахалинская область).

Во всех случаях формирования Общественного совета (палаты) главе муниципального образования и представительному органу предоставляется право на отбор и утверждение определенного количества кандидатур. Как правило, на уровне городских округов и муниципальных районов это количество не превышает 7 человек (Магаданская область, Хабаровский край).

Остальная часть определяется из числа зарегистрированных кандидатов посредством: рейтингового тайного голосования (городской

округ «Город Чита»), открытого голосования (Дальнереченский городской округ Приморский край) либо отбора, проводимого Организационным комитетом (Арсеньевский городской округ Приморского края). При этом установлено, что голосование проводят кандидаты, назначенные постановлением главы муниципального образования и решением представительного округа.

Так, например, состав Общественного совета городского округа «Город Южно - Сахалинск» формируется из:

- трех граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории городского округа "Город Южно-Сахалинск", вносящих значительный вклад в развитие муниципального образования своей активной гражданской позицией и утвержденных мэром города Южно-Сахалинска;

- трех граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории городского округа "Город Южно-Сахалинск", вносящих значительный вклад в развитие муниципального образования своей активной гражданской позицией и утвержденных Городской Думой города Южно-Сахалинска;

- трех представителей региональных общественных объединений, осуществляющих свою деятельность на территории городского округа "Город Южно-Сахалинск";

- трех представителей местных общественных объединений, осуществляющих свою деятельность на территории городского округа "Город Южно-Сахалинск";

- трех граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории городского округа "Город Южно-Сахалинск", вносящих значительный вклад в развитие муниципального образования своей активной гражданской позицией.

В большинстве случаев состав Общественного совета утверждается постановлением главы муниципального образования. Можно встретить примеры, когда состав совета (палаты) утверждается постановлением администрации (Хабаровский край, Сахалинская область, Республика Саха (Якутия), редко решением городского Совета (например, город Улан-Удэ Республика Бурятия). В муниципальных районах и сельских поселениях состав Общественного совета утверждается распоряжением исполнительного органа.

Практически во всех муниципальных образованиях ДФО в состав Общественного совета (палаты) запрещено выдвигать лиц, замещающих государственные должности, должности федеральной государственной службы, государственные должности субъекта РФ, выборные

муниципальные должности и должности муниципальной службы. Есть примеры, когда запрещается выдвигать в состав совета (палаты) судей, депутатов, работников муниципальных учреждений (Республика Бурятия), лиц, входящих в состав Общественной палаты субъекта РФ, лиц, имеющих двойное гражданство (Магаданская область).

В положении об Общественном совете городского округа «Город Южно-Сахалинск» установлено, что член Общественного совета приостанавливает свое членство в политической партии на срок исполнения своих полномочий.

Ограничения для некоммерческих организаций при выдвижении кандидатур в состав Общественных палат (советов) существуют в каждом субъекте ДФО.

#### **8.4. Функции муниципальных Общественных палат (советов)**

Анализ положений и иных документов, регулирующих организацию и деятельность муниципальных Общественных палат (советов) показывает, что к наиболее стандартным функциям этого органа (в различной форме изложения) относится:

- общественный контроль, в том числе за деятельностью органов местного самоуправления;
- привлечение граждан, общественных объединений и иных некоммерческих организаций к обсуждению вопросов, касающихся прав, свобод и законных интересов граждан в той или иной сфере общественных отношений;
- выдвижение и поддержка значимых гражданских инициатив по различным направлениям.

В ряде муниципальных образований предусматривается проведение общественной экспертизы муниципальных правовых актов (Хабаровский край, Магаданская область, Сахалинская область, Еврейская автономная область).

В качестве функций советы также предусматривают: обеспечение взаимодействия с Общественной палатой субъекта и Общественными советами муниципальных образований (Хабаровский край), содействие предупреждению и разрешению социальных конфликтов (Сахалинская область), внесение в органы местного самоуправления предложений, направленных на решение вопросов местного значения (Республика Бурятия).

В городском округе «Улан – Удэ» Республики Бурятия в рамках осуществления общественного контроля предусмотрено проведение общественного мониторинга, итоговый документ по результатам которого



подлежит обязательному рассмотрению органами государственной власти и местного самоуправления, а также иными органами, осуществляющими отдельные публичные полномочия.

Подготовка доклада о результатах деятельности Общественной палаты (совета) предусматривается, как правило, в положениях и регламентах городов, городских округов Республики Саха (Якутия), Республики Бурятия, Хабаровского края, Забайкальского края, Магаданской области, Сахалинской области. Размещение докладов на официальном сайте Общественной палаты можно встретить в г. Улан-Удэ Республики Бурятия<sup>29</sup>, г. Якутска Республики Саха (Якутия)<sup>30</sup>.

#### **8.5. Численный состав и гарантии деятельности муниципальных Общественных палат (советов)**

Муниципальная Общественная палата (совет) во всех субъектах ДФО является коллегиальным, совещательным и консультативным органом, осуществляющим свою деятельность на общественных началах, на основе добровольного участия граждан, общественных объединений и некоммерческих организаций. Права юридического лица у Общественных палат (советов) отсутствуют. Принимаемые решения носят рекомендательный характер.

Состав Общественной палаты (совета) в городских округах ДФО устанавливается в пределах от 10 до 24 человек.

В муниципальных районах и ряде городских, сельских поселений численность Общественного совета (палаты) не превышает 15 человек.

В большинстве случаев срок полномочий Общественного совета (палаты) составляет три года. В муниципальных образованиях «Город Хабаровск», «Город Магадан» срок полномочий Общественной палаты истекает через 2 года после первого заседания палаты. В муниципальном образовании «Город Биробиджан» состав Общественного совета утверждается на срок, равный сроку полномочий мэра города.

Как правило, организационное, техническое и информационное обеспечение деятельности Общественного совета (палаты) осуществляет администрация муниципального образования.

<sup>29</sup><https://ulan-ude-eg.ru/deyatelnost/napravleniya/sotsialnaya-i-molodezhnaya-politika/Obshchestvennaya-palata-proskoly-i-resheniya/>

<sup>30</sup><https://old.xn--j1aa4ede.xn--p1ai/city/obshchestvennaya-palata> <https://old.xn--j1aa4ede.xn--p1ai/city/obshchestvennaya-palata/>

## 8.6. Практические аспекты деятельности общественных советов (палат) ДФО

Информационная открытость общественных палат и советов — это важный показатель, отражающий их активность и обратную связь с гражданами.

Официальный сайт, как один из востребованных информационных ресурсов, имеют все без исключения Общественные палаты субъектов ДФО. Информация о муниципальных общественных советах (палатах) округа, как правило, размещается на официальных сайтах органов местного самоуправления муниципальных образований либо региональных общественных палат. Исключением можно считать Общественную палату городского округа «Город Хабаровск»<sup>21</sup>.

Информацию, которую размещают муниципальные общественные советы (палаты) ДФО на официальных сайтах, можно разделить на две категории:

- нормативные правовые акты, регулирующие их деятельность и иные документы (протоколы заседаний, резолюции общественных слушаний, ежегодные доклады).
- результаты практической деятельности.

К нормативно – правовым актам и документам, рекомендуемым в качестве примера, можно отнести:

–Постановление администрации Находкинского городского округа Приморского края от 07.06.2022 №765 «Об утверждении положения об общественной палате Находкинского городского округа»;

–Постановление администрации города Комсомольска- на- Амуре Хабаровского края от 11.09.2020 №1772-па «Об общественном совете города Комсомольска-на-Амуре»;

–Муниципальный правовой акт Думы Арсеньевского городского округа Приморского края от 26.05.2022 №330-МПА «Положение об общественной палате Арсеньевского городского округа»;

–Регламент общественного совета городского округа «Город Южно-Сахалинск» Сахалинской области, утвержденный на заседании Общественного совета от 13.10.2016;

–Положение об общественном Совете при администрации сельского поселения «Село Некрасовка» Хабаровского муниципального района Хабаровского края, утвержденное Постановлением администрации сельского

---

<sup>21</sup><https://opkhabarovsk.ru/>

поселения «Село Некрасовка» Хабаровского района Хабаровского края от 16.11.2018 № 145.

Главным критерием эффективности муниципальных общественных советов (палат) ДФО является ее практическая деятельность, в том числе по отдельным направлениям. Информация о такой деятельности размещается на сайтах значительно реже.

В качестве примеров можно привести следующие практики муниципальных общественных палат (советов):

С начала 2022 года в рамках общественного контроля муниципальным общественным советом городского округа «Город Комсомольск-на-Амуре» проводился мониторинг работы автобусных маршрутов, состояния детских площадок<sup>32</sup>. По результатам мониторинга в адрес городской администрации, городской Думы и Законодательной Думы Хабаровского края направлены рекомендации.

По информации Ассоциации «Совет муниципальных образований Еврейской автономной области», Общественный совет города Биробиджан активно сотрудничает с Общественной палатой Еврейской автономной области. Рассматриваются совместно и претворяются в практическую плоскость такие мероприятия как, акция «Сад памяти»; создание электронных Книг памяти муниципальных образований ЕАО с целью увековечения памяти максимального количества участников Великой Отечественной войны 1941-1945 годов в малых населенных пунктах; акция «Чтобы нашим ребятам было тепло и уютно» с привлечением волонтеров (в рамках частичной мобилизации граждан);

Совместно работают комиссии по изучению и сохранению культурного наследия в муниципальном образовании «Город Биробиджан» и муниципальных образованиях ЕАО. Рассматриваются вопросы, связанные с историческими и памятными местами г. Биробиджана, традициями и культурой еврейского народа, научно-исследовательской работой по историческому краеведению, а также комиссия продолжила работу по изучению и пропаганде истории ЕАО и Дальнего Востока, культурного наследия еврейского и славянского народов.

Еще одним ярким примером активной деятельности является Общественная палата городского округа «Город Хабаровск».

Ключевым звеном в организационной структуре Общественной палаты города Хабаровска стала инициатива «Центр стратегических разработок». Центр разработан с целью проектирования технологий вовлечения населения в решение вопросов местного значения.

<sup>32</sup><https://www.kmscity.ru/power/public-council-public-inspections/>

За период своей деятельности Общественной палатой инициированы такие значимые проекты, как «Улучшение качества ремонта и содержания дорожной сети в границах города Хабаровска»; «Борьба с незаконной рекламой, портящей облик города»; «Активизация работы по сохранению у молодежи исторической памяти о Великой Победе».

Кроме того, на площадке Общественной Палаты города Хабаровска организован «круглый стол» по вопросам организации деятельности по обращению с животными без владельцев. Широкое освещение в СМИ результативности взаимодействия городской администрации с общественными институтами позволило снизить волну противодействия зоозащитников и людей, пострадавших от собак, оставшихся без присмотра хозяев.

Общественной палатой города Хабаровска совместно с администрацией города было реализовано два крупных проекта: Гражданский Форум города Хабаровска и конкурс «Общественное признание» по поддержке и чествованию людей и организаций, которые своим трудом, творчеством и активной жизненной позицией вносят значительный вклад в социальную жизнь города.

## 9. ФОРМЫ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ И ОСОБЕННОСТИ ЕГО ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ В ОТДЕЛЬНЫХ СФЕРАХ

### 9.1 ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА И ОСОБЕННОСТИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В СФЕРЕ ДОРОЖНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА (НА ПРИМЕРЕ УСПЕШНЫХ ПРАКТИК В ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ)

*Приятелев Вячеслав Викторович,*  
председатель Общественной палаты  
Вологодской области

В Вологодской области муниципальные общественные советы были сформированы в период 2014–2015 гг. во всех городских округах (2 Совета) и муниципальных районах (26 Советов), а также в городе Грязовце (1 Совет). Общественная палата Вологодской области уделяет большое внимание организационно-методическому взаимодействию с общественными советами, при необходимости разрабатываются методические рекомендации, памятки, чек-листы и т.п. Данная практика оказалась очень востребованной не только в муниципальных образованиях Вологодской области, но и за ее пределами. Примеры отдельных наиболее востребованных практик приведены ниже.

Федеральный закон от 21 июля 2014 г. №212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» предоставляет широкие возможности муниципальным общественным советам, и в Вологодской области такой ресурс активно востребован. Реализуя общественный контроль в разных сферах на практике и детально разобравшись в его механизмах, члены Общественной палаты Вологодской области разработали в помощь общественникам на местах краткую пошаговую инструкцию – «чек-лист» проведения общественного контроля в любой сфере.

#### 9.1.1. «Муниципальный общественный контроль» в Вологодской области: чек-лист – это просто!

Этапы проведения общественного контроля	Отметка
1. <b>Выбор объекта</b> общественного контроля	
2. <b>Формирование группы общественного контроля</b> в составе не менее 3 человек из числа представителей общественного	

совета, общественных организаций, активных граждан, обладающих профильными знаниями, необходимыми для проведения контрольных мероприятий	
3. <b>Заседание группы общественного контроля. Назначение даты, времени, места проведения контрольного мероприятия.</b> Оформление протокола.	
4. <b>Уведомление органа власти по компетенции</b> о проведении контрольного мероприятия.	
5. <b>Проведение контрольного мероприятия.</b>	
6. <b>Оформление протокола</b> по итогам контрольного мероприятия с указанием конкретных замечаний, предложений, рекомендаций и выводов.	
7. <b>Направление протокола</b> по итогам контрольного мероприятия в орган власти по компетенции.	
8. Контроль получения от органа власти <b>обоснованного ответа.</b>	
9. <b>Направление документов</b> о проведении общественного контроля в Координационный совет по Общественному контролю (orvo35@mail.ru)	
10. <b>Размещение новости</b> о проведении общественного контроля на ресурсах в сети «Интернет», в СМИ.	

Пользуясь данной инструкцией, любой общественник может организовать процедуру общественного контроля, привлечь к ней профильных специалистов, сделать ее публичной. Благодаря простому и понятному алгоритму «чек-листа» и рекомендациям по ежеквартальному планированию деятельности, в том числе по направлению «общественный контроль» с предоставлением отчетности в качестве ссылки на новость на официальных ресурсах, общественные советы Вологодской области начали активнее использовать механизм общественного контроля, что в конечном результате помогает выявлять некачественную работу подрядчиков во многих сферах, тем самым влияя на повышение дисциплины исполнителей. В итоге население получает услуги надлежащего качества. Проиллюстрировать сказанное можно примерами работы в разных сферах.

*Общественный контроль качества ремонта объектов социальной сферы в рамках национальных проектов и градостроительных советов (Тотемский район).* Члены группы общественного контроля под руководством председателя Общественного совета Николая Лысанова осуществили мониторинг реализации проектов, которые стартовали по решению Градостроительных советов, проводимых Губернатором области

Олегом Кувшинниковым. «С контролем мы побывали в спортзале школы № 3, на стадионе «Центральный», а также в Советском, где идёт ремонт кровли, пищеблока, кабинетов в школе. Посмотрели, как идёт ремонт дорог, - проинформировал Николай Лысанов. - Посмотрели, как преобразуется набережная. В прошлом году Тотьма выиграла федеральный конкурс проектов и получила грант на благоустройство набережной Сухоны. Проект реализован на четверть. Выполненные работы имеют гарантию. В течение пяти лет подрядчик обязался устранить неполадки и замечания на безвозмездной основе.»

*Общественный контроль качества горячего питания младших школьников* (Грязовецкий район). По графику проводятся проверки школьных столовых, снимаются пробы пищи. О проверках работники столовых заранее не предупреждаются. По итогам проверки составляется акт, если есть замечания, они учитываются в дальнейшей работе. В частности, по итогам общественного контроля отварную рыбу, которая не пользовалась популярностью, заменили на рыбную котлету, в меню вернули булку вместо хлеба, что оказалось более привлекательно для детей. Кроме того, в рамках контроля рассмотрен вопрос, который касается всех школ, питание в которых оказывается по аутсорсингу. А именно: в сумму 63 рубля, выделенную на питание школьников, закладывается и зарплата персонала столовой. Тогда, как если повара находятся в штате школы, сумма полностью расходуется на продукты. Принято решение дополнительно рассмотреть этот вопрос, чтобы в обоих случаях качество питания детей находилось в равных условиях.

*Общественный ЖКУ - контроль* (Сокольский район). Выявлены проблемы в домах, построенных для переселенцев из ветхого жилья. Обследование в рамках общественного контроля показало, что в процессе эксплуатации конкретного жилого дома на стенах в некоторых местах имеются трещины, по углам жилых помещений нижнего этажа образуется плесень, вентиляция не работает, газовые плиты требуют ремонта (возможно замены), и продолжительное время не проверялись уполномоченными организациями. На основании выезда составлен акт о выявленных недостатках. Проблемы состояния дома доведены до Администрации г. Сокола и управляющей компании, обслуживающей жилой дом. Данный дом построен в 2016 году и находится на гарантии, соответственно, проблемы, связанные с его эксплуатацией, должны решаться за счет застройщика. Всем жильцам, у которых имеются замечания в жилых помещениях или любые другие замечания, предложено написать заявления.

### **9.1.2. «Whatsapp-чат»: оперативное общение муниципальных советов**

В настоящее время залогом эффективной работы является оперативное общение. Крайне важно быстро получать достоверную информацию и быстро доносить ее людям. Этот принцип особенно актуален для общественников, работающих на местах. Именно они – лидеры общественного мнения, к которым прислушиваются люди – должны быть в

курсе всех событий. Поэтому по инициативе Общественной палаты Вологодской области создан whatsapp-чат муниципальных общественных советов. Благодаря ему члены советов могут обмениваться мнениями и опытом по важным вопросам, договариваться о совместных мероприятиях и проектах, оперативно получать информацию из Общественной палаты Вологодской области. В данном чате размещаются опросы по проектам нормативных правовых актов, сообщения о предстоящих мероприятиях, инициативы по проведению муниципальных общественных акций, разъяснения по важным для людей вопросам и многое другое.

В whatsapp-чат от каждого муниципалитета включены представители общественных советов и представители от органов местного самоуправления, курирующие и организационно содействующие работе советов. Whatsapp-чат практически заменил информирование по электронной почте, которое в современных условиях уже не обеспечивает необходимую оперативность и возможность широкой коммуникации. Этот ресурс стал незаменимым в период пандемии коронавируса, при подготовке и проведении мониторинга соблюдения избирательных прав граждан на выборах федерального и регионального уровня, а также голосования за поправки в Конституцию РФ, при проведении региональных акций и мероприятий, в том числе при организации субботников, мероприятий в рамках празднования 100-летия Пионерии и т.д.

Особая незаменимость этого инструмента проявилась в текущей ситуации – оперативном распространении информации о новом направлении работы в рамках акции #МыВМЕСТЕ, а именно консолидации усилий и поддержке всех нуждающихся в этом граждан – действующих военнослужащих, мобилизованных граждан и их семей. Оперативно получив информацию о новой федеральной инициативе, члены муниципальных общественных советов сразу включились в решение объявленных задач. Таким образом, эффективность и значимость общественной деятельности на местах набирает существенные обороты. Она по достоинству оценена и населением, которое активно вовлекается в реализуемые инициативы и доверяет членам совета, которые стали неформальными лидерами; и органами местного самоуправления, которые не только привлекают членов советов к принятию всех значимых решений, но и учитывают их мнение.

### **9.1.3. «Кураторство»: муниципальные советы реализуют на практике лучший опыт членов общественной палаты**

Члены муниципальных общественных советов Вологодской области – это люди с активной гражданской ответственностью, готовые представлять и отстаивать мнение жителей, лично участвовать в решении самых важных для малой Родины задач и мотивировать своим примером остальных. Вместе с тем, зачастую при реализации идей, инициатив, проектов, мероприятий общественного контроля муниципальным советам необходима методическая и практическая помощь в их осуществлении. Члены Общественной палаты – опытные общественники, в том числе лично создавшие крупные организации



некоммерческого сектора Вологодской области – выдвинули инициативу: за каждым муниципальным общественным советом (а их в регионе 28 (2 – в городских округах, 26 – в муниципальных округах)) закрепляется куратор – член палаты, обладающий необходимым опытом и квалификацией, готовый осуществлять функции наставника для совета. Данная инициатива реализуется более 5 лет и доказала на практике свою эффективность. Члены палаты, закрепленные за муниципалитетами, регулярно выезжают на территории, общаются с советом, органами местного самоуправления, помогают выстроить диалог между властью, населением, обществом. При этом, с одной стороны, они вовлекаются в решение местных проблем и, при необходимости, работают с областными органами власти, отстаивая важные для населения решения. С другой стороны, кураторы лично разъясняют суть и механизмы важных федеральных и региональных задач и проектов, а также инициатив Общественной палаты. Как результат: благодаря большой разъяснительной работе, которую ведут муниципальные общественные советы с населением, на территориях сохраняется стабильная социальная обстановка, а жители активно вовлекаются в совместную с органами власти работу. В 2022 году разработана памятка куратора, в которой обобщены все направления реализуемой совместной работы.

**Памятка куратора от Общественной палаты Вологодской области,  
закрепленного за городским округом / муниципальным районом**

**Миссия и задачи куратора:** обеспечение взаимодействия Общественной палаты Вологодской области с активной общественностью, некоммерческим сектором, органами власти, бизнес-сообществом и СМИ муниципалитета для решения следующих задач:

- ✓ открытый и прямой диалог между обществом и властью
- ✓ развитие гражданского общества и гражданской сознательности
- ✓ консолидация совместных усилий власти и общества для решения задач социально-экономического развития
- ✓ непосредственное участие гражданского общества в разработке, реализации и контроле решений, которые напрямую касаются качества жизни жителей
- ✓ стимулирование включенности граждан, организаций (независимо от организационно-правовой формы) и объединений в социально-значимую деятельность, организацию взаимной помощи и поддержки, в том числе, через расширение форматов сотрудничества и привлечения ресурсов
- ✓ обсуждение и внедрение наиболее успешных практик
- ✓ реализация общественно-значимых инициатив, направленных на оказание добровольной и бескорыстной помощи на благо общества, отдельных социальных групп, граждан

- ✓ повышение информированности широкого круга граждан о работе общественных институтов, об успешных, доступных для тиражирования гражданских инициативах

#### **Ключевые направления работы куратора:**

- 1) установление прямого общения с председателем муниципального общественного совета, органами местного самоуправления (координаты предоставляет аппарат Общественной палаты Вологодской области)
- 2) участие в заседаниях муниципального общественного совета
- 3) знакомство с активными общественными структурами
- 4) выявление проблематики муниципалитета, по мнению общественности, разработка возможностей и путей решения, при необходимости (в случае, если проблематика имеет общий для региона характер) внесение соответствующего вопроса на рассмотрение профильной комиссии / Совета Общественной палаты Вологодской области
- 5) работа с ежеквартальными отчетами муниципального общественного совета, разработка рекомендаций по усилению отдельных направлений деятельности
- 6) мониторинг реализации ключевых направлений работы, рекомендуемых Общественной палатой Вологодской области:
  - «Общественный контроль» (не менее 2 мероприятий в месяц);
  - «Мониторинг государственных / муниципальных закупок» (не менее 2 мероприятий в квартал);
  - «Экспертиза проектов нормативных правовых актов» (не менее 2 мероприятий в месяц);
  - «Проведение опросов в социальных сетях по важным для населения вопросам» (не менее 1 мероприятия в месяц);
  - «Рассмотрение обращений граждан» (по мере поступления);
  - «Организация мероприятий. Участие в мероприятиях» (не менее 3 мероприятий в месяц)
- 7) информирование о мероприятиях Общественной палаты
- 8) информирование о грантовых конкурсах
- 9) оказание содействия по участию в Премии Общественной палаты
- 10) участие в значимых муниципальных мероприятиях
- 11) мониторинг и рекомендации по информационному освещению деятельности гражданской общественности в социальных сетях и СМИ
- 12) размещение постов в личных соцсетях о проводимой совместно с муниципалитетом работе

#### **9.1.4. Премия Общественной палаты для муниципальных общественных советов: конкуренция – лучший стимул для эффективной работы**

Муниципальные общественные советы Вологодской области активно работают, общаются, перенимая и внедряя лучшие практики. Эта деятельность ведется на общественных началах. Поэтому крайне важно отметить их работу, их заслуги и успехи, в том числе и публично.

В целях поощрения за реализацию социальных проектов регионального и муниципального уровня, лучших практик и современных моделей работы Общественная палата Вологодской области учредила ежегодную Премию, которая проводится уже 5 лет. В 2022 году Премия носит название «НАШЕ ДОБРО: добровольчество /доброделание /добрососедство». Одной из главных является номинация «Лучшая инициатива общественного совета». То, что Премия проводится ежегодно, а победители награждаются дипломами и ценными подарками на Гражданском форуме с участием руководства региона, является действенным стимулом и соревновательным моментом.

Члены общественных советов в течение года разрабатывают и внедряют новые нестандартные идеи, активно работают с населением, проводят мероприятия, добиваются от органов власти необходимых решений, это не только позволяет сделать заявку совета на Премию более проработанной и яркой, но главное - качественным образом влияет на эффективность их работы и, как следствие, повышает доверие к гражданскому обществу в целом.

Поощрения для победителей и участников Премии, среди которых ноутбуки, планшеты, смартфоны, проекторы и многое другое, в дальнейшем значительно помогают советам в проводимой работе. Кроме того, благодаря новым техническим средствам, получаемым в распоряжение, общественные советы могут вести информационные ресурсы в сети «Интернет», что позволяет информировать широкий круг общественности и жителей о проводимой работе, вовлекать их в свою деятельность и в совместное принятие решений.

#### **9.1.5. Методические рекомендации по осуществлению общественного контроля в дорожной сфере**

Общественный контроль – действенный механизм решения вопросов, важных для населения Вологодской области. Большинство обращений жителей касается строительства, ремонта и содержания дорог. Поэтому системный запуск механизма общественного контроля Общественной палатой Вологодской области начался именно в дорожной сфере. Вместе с тем, особого внимания требовали дороги местного значения. В связи с чем в реализацию независимого мониторинга активно вовлечены муниципальные общественные советы. Но для полноценной работы необходима методическая и организационная подготовка. Для этого в первую очередь, в 2019 году были разработаны *Методические рекомендации реализации проекта по общественному контролю «Система общественного контроля по использованию, содержанию и ремонту дорог в Вологодской области»*, включающие:

- правила осуществления контроля над содержанием дорог в Вологодской области;

- памятку для граждан в случае неудовлетворительного состояния автомобильных дорог;
- образец заявления об объекте общественного контроля;
- образец протокола проведения общественного контроля;
- образец акта по результатам общественного контроля;
- памятку для качественного общественного контроля.

На следующем этапе в каждом муниципальном образовании закреплены по 2 дорожных контролера из состава общественных советов. Для них проведено совещание-семинар на тему: «Общественный контроль в дорожной деятельности Вологодской области», где с участием руководства Департамента дорожного хозяйства и транспорта Вологодской области в полном объеме предоставлены необходимые профессиональные знания, разъяснения что и как проверять, чтобы результатом была экспертная оценка. В настоящее время в эту деятельность вовлечено значительное число общественных активистов, общественный контроль стал неотъемлемой частью проведения дорожных работ, и, в итоге, значительно улучшилось качество ремонта дорог. В качестве иллюстрации сказанного можно привести такие примеры:

*Шекснинский район.* Для проведения контроля учреждена группа из 4 человек. Активистами раз в квартал проводится общественный контроль за состоянием дорог в п. Шексна и Шекснинском районе. По результатам рейдов составляются акты, которые направляются руководству района. Разработаны и внесены предложения по ремонтам дорог на средне- и долгосрочную перспективу. Предложен перечень приоритетного ремонта дорог. Контролируются сроки ремонтов. Особое внимание уделяется дорогам, по которым проходят маршруты школьных автобусов, обслуживание территорий, прилегающих к детским садам, обеспечение безопасности проезда. Работа контролеров постоянно освещается в СМИ.

*Сокольский район.* Жители населённых пунктов, расположенных по дороге Сокол-Обросово, неоднократно обращались с жалобами. Дорога не имеет асфальтового покрытия и практически круглый год по ней осуществляется вывоз инертных материалов большегрузами, что усугубляет ситуацию. Сергей Брунцев, общественный контролер провел необходимую работу: «Я подготовил все необходимые документы, мне помог коллектив экспертов, постарались учесть все острые моменты. Сегодня состоялась важная встреча с руководителем Департамента. Впереди нас ждёт ремонт. Надеемся, что всё запланированное с 2019 года по ремонту дорог будет выполнено. Правительство области и Департамент дорожного хозяйства и транспорта учитывают мнение жителей при постановке задач. Будем вести общественный контроль дальше». «Для решения этих вопросов было налажено тесное взаимодействие с общественностью. Совместно были определены участки, которые необходимо отремонтировать в этом году в первую очередь, - сообщил Андрей Накрошаев, начальник Департамента дорожного хозяйства и транспорта Вологодской области. - Обсудили вопрос движения большегрузов и надлежащего содержания дорожного полотна.

Теперь будем реализовывать принятые решения. Налаживать прямой диалог с людьми и прислушиваться к их мнению - наша важнейшая задача, которая поставлена перед органами исполнительной власти Губернатором области».

*Приложения<sup>33</sup>*

**АКТ  
по результатам общественного контроля**

\_\_\_\_\_ г.  
*(место составления)*

В соответствии с Законом Вологодской области от 7 декабря 2015 г. N 3806-ОЗ

«Об отдельных вопросах осуществления общественного контроля в Вологодской области», проведены мероприятия по общественному контролю в составе:

Старший группы общественного контроля: \_\_\_\_\_

*(ФИО, адрес проживания, контактный телефон)*

Члены группы:

1. \_\_\_\_\_

*(ФИО, адрес проживания, контактный телефон)*

2. \_\_\_\_\_

*(ФИО, адрес проживания, контактный телефон)*

3. \_\_\_\_\_

*(ФИО, адрес проживания, контактный телефон)*

Основания проведения общественного контроля

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Цели проведения общественного контроля

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

<sup>33</sup> Приводятся по тексту: Осокина Г.А., Томилова С.А. МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ реализации проекта по общественному контролю «Система общественного контроля по использованию, содержанию и ремонту дорог в Вологодской области». Вологда, 2021. – 34 с.

---

Методика проведения общественного контроля

---

---

---

Критерии выявления нарушения прав и законных интересов граждан

*(указать условия, при которых будут нарушены права и законные интересы граждан)*

---

---

---

Результаты общественного контроля

*(указать установленные в ходе мероприятия факты и выявленные нарушения)*

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

Выводы по результатам общественного контроля и рекомендации по устранению выявленных нарушений

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

К акту проведения общественного контроля прилагаются

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

Старший группы  
общественного контроля:

*(подпись)*

Члены группы общественного контроля:

\_\_\_\_\_

(подпись)

\_\_\_\_\_

(подпись)

\_\_\_\_\_

(подпись)

**ПРОТОКОЛ  
проведения общественного контроля**

\_\_\_\_\_ г.  
(место составления)

начат в \_\_\_\_\_ час. \_\_\_\_\_ мин.

окончен в \_\_\_\_\_ час. \_\_\_\_\_ мин.

В соответствии с Законом Вологодской области от 7 декабря 2015 г. N 3806-ОЗ

«Об отдельных вопросах осуществления общественного контроля в Вологодской области», проводятся мероприятия по общественному контролю составе:

Старший группы общественного контроля: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ (ФИО, адрес проживания, контактный телефон)

Члены группы:

1. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ (ФИО, адрес проживания, контактный телефон)

2. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ (ФИО, адрес проживания, контактный телефон)

3. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ (ФИО, адрес проживания, контактный телефон)

Место осуществления общественного контроля

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ (адрес, наименование объекта)

В ходе общественного контроля установлено

\_\_\_\_\_ (указываются фактические обстоятельства и выявленные нарушения при проведении общественного контроля)

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_





\_\_\_\_\_

(содержание записки либо указание на ее отсутствие)

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Старший группы  
общественного контроля: \_\_\_\_\_

(подпись)

Члены группы общественного контроля:

\_\_\_\_\_

(подпись)

\_\_\_\_\_

(подпись)

\_\_\_\_\_

(подпись)

**ЗАЯВЛЕНИЕ**  
**об объекте общественного контроля**

\_\_\_\_\_ г.

(место составления)

**Иванов Иван Иванович прож: г. Череповец, ул. Мира,1, тел. 222-22-22**

*(ФИО, адрес проживания, контактный телефон заявителя)*

Основания проведения общественного контроля: неоднократные нарушения, связанные с плохим содержанием дорог между пос. Труженик и пос. Андогский.

Перечисление нарушений:

**1. Некачественная чистка дорожного полотна.**

**2. Редкая уборка снега. Количество выездов менее чем в контракте.**

**3. И т.д.**

Описание нарушений: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Предложения по устранению нарушений: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Готовность участия в мероприятиях по проведению общественного контроля:

\_\_\_\_\_ не готов \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_

(фамилия) (подпись)

## 9.2. ОСОБЕННОСТИ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В СФЕРЕ ЖКХ

*Сохранов Сергей Сергеевич,*  
исполнительный директор НП  
"Национальный центр общественного  
контроля в сфере ЖКХ "ЖКХ  
Контроль"

Понятие общественного жилищного контроля закрепляется статьей 20 Жилищного кодекса РФ «Государственный жилищный надзор, муниципальный жилищный контроль и общественный жилищный контроль». Она дополняет перечень субъектов общественного контроля общественные объединения, иные некоммерческие организации, советы многоквартирных домов и другие заинтересованные лица, не закрепляя тем не менее ни предмет контроля, ни его формы.

Немного подробнее об этом говорится в Правилах осуществления общественного жилищного контроля (ОЖК), которые определены постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2016 г. № 1491, но и там даются лишь общие принципы его проведения. Все это дает основание говорить о том, что данная сфера до сих пор существует скорее вне рамок правового регулирования. Что подкрепляется значительной региональной практикой. Так, различные запросы в органы исполнительной власти, проводившиеся в рамках деятельности Минстроя России и Фонда ЖКХ, свидетельствуют, что в регионах по-разному воспринимается роль ОЖК, его функции и формы деятельности. Так, не редко можно было встретить ответ, что ОЖК на территории субъекта представлен созданными общественными советами при профильных исполнительных органах власти, хотя доподлинно известно, что после создания данных советов, их собрания или носили формальный характер или не проводились вовсе. Показательно, что в качестве основы данной деятельности не рассматривалась деятельность Советов многоквартирных домов – по сути, самого массового субъекта общественного контроля в сфере ЖКХ на текущий момент – или профильных общественных объединений, действующих на территории региона.

В период 2013 – 2017 гг. в отдельных регионах была попытка создать институты общественных жилищных инспекторов (ОЖИ). Делалось это, как правило, при органах государственного жилищного надзора или при региональных общественных палатах. Такие региональные институты были созданы, в частности, в Архангельской, Владимирской, Волгоградской, Московской, Новосибирской, Рязанской областях. При определенной ресурсной поддержке со стороны региональных органов власти работа с общественниками носила системный характер: проводились регулярные образовательные мероприятия для желающих вести контрольную деятельность, улучшить взаимоотношения со своей управляющей

организацией или решить актуальный вопрос своего многоквартирного дома, устраивались заседания по наиболее актуальным вопросам региональной повестки с привлечением представителей отраслевых предприятий, руководителей органов власти, депутатов и общественников. Однако к настоящему моменту данная работа фактически сошла на нет. Как только представители из числа жилищных инспекторов пытались вести независимую публичную деятельность: поднимать вопросы завышенных тарифов на коммунальные ресурсы, работы отдельных монополий из сферы ЖКХ или крупных управляющих организаций, со стороны власти следовали шаги по сворачиванию института ОЖИ на подконтрольной территории. В частности, так произошло в Новосибирской и Московской областях. Были и иные прецеденты: почувствовав за собой определенные полномочия, жилищные активисты, прикрываясь мандатом ОЖИ, начинали откровенно «кошмарить» представителей бизнеса, предъявляя требования, идущие вразрез с нормами действующего законодательства. Такие эпизоды, в частности, отмечены во Владимирской области. В текущее время, там, где еще сохранились региональные общественные жилищные инспекции, они скорее представляют собой формализованные профильные объединения, участники которых имеют возможность обмениваться актуальной информацией, получать консультационную помощь, получать и обмениваться методическими материалами, без какого-либо заказа со стороны региональных властей вести контрольную деятельность и без особой инициативы со стороны общественных инспекторов добиваться изменений на региональном уровне.

*Материалы по деятельности института ОЖИ можно найти на сайте НП «ЖКХ Контроль»: <http://gkhkontrol.ru/methods>.*

Между тем, многолетняя практика, накопленная общественными объединениями, как региональными, так и всероссийскими, показывает, что общественный жилищный контроль не только способен оказывать значительное влияние на отраслевые изменения (вплоть до кадровых изменений в органах власти субъекта, отмены или пересмотра региональных тарифов, корректировки реализации федеральных и региональных программ), но и положительно влияет на повышение уровня общей жилищной грамотности, снижение уровня социальной напряженности на территории региона.

Одним из знаковых явлений стало создание сети региональных центров общественного контроля в сфере ЖКХ, действующих под эгидой НП «ЖКХ Контроль» с 2013 года (создана на основании п.2, пп. ж Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 600 «О мерах по обеспечению граждан РФ доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг»). Региональные центры (РЦОК), создавались, в основном, на базе региональных некоммерческих организаций – ресурсных площадок для поддержки и развития активности граждан, и в то же время – самостоятельных субъектов общественного контроля. РЦОК на

постоянной основе осуществляют мониторинг правоприменительной практики в сфере ЖКХ, ведут просветительскую и информационную работу.

Основу деятельности Региональных центров общественного контроля составляют следующие направления:

### **9.2.1. Правовая поддержка потребителей жилищно-коммунальных услуг**

Она осуществляется в виде проведения консультаций: очных в общественных приемных, по телефонам «горячих линий», по электронной почте, в мессенджерах тематических групп. В среднем, за год через приемные РЦОК ЖКХ Контроль проходит около 30 – 35 тыс. обращений. Данная цифра остается примерно на одном и том же уровне на протяжении 10 лет, что свидетельствует о не снижающейся востребованности деятельности общественных объединений, направленной на защиту интересов и прав потребителей жилищных и коммунальных услуг, потребности в доходчивом разъяснении норм жилищного законодательства. Вместе с тем, тематика обращений год от года варьирует.

Стоит отметить и то, что обращения, в общей массе, стали более грамотными, аргументированными. Видно как вырос за это время уровень жилищной грамотности населения.

#### **«Рейтинги проблем» как индикатор правоприменительной практики в сфере ЖКХ**

Подробный анализ обращений представляется важным, так как позволяет выявить наиболее проблемные сферы функционирования отрасли и отследить влияние нормотворческой деятельности на устранение этих проблем. Так в НП «ЖКХ Контроль» появилась практика составления списка основных проблем в сфере ЖКХ («Рейтинг проблем ЖКХ»).

Формирование рейтинга происходит в несколько этапов. На первоначальном составляется рубрикатор проблем (тем), встречающихся в обращениях, поступающих в приемные общероссийского и региональных центров. На втором этапе все поступившие обращения распределяются по ранее сформулированным темам. Далее эксперты Общероссийского центра суммируют информацию, полученную из регионов, с данными, сформированными на основании обращений, которые поступали в Общероссийский центр, обобщают некоторые рубрики между собой. Экспертами производится анализ поступивших обращений, результатов работы с ними в сравнении с аналогичными периодами прежних лет. Результаты данных исследований направляются в Минстрой России, Счетную Палату РФ, профильный комитет Государственной думы ФС РФ.

Познакомиться с результатами рейтингов можно на сайте НП «ЖКХ Контроль» <http://gkhkontrol.ru/2022/02/76422>.

Стоит отметить, что результаты «рейтингов» достаточно точно совпадают с тематикой нарушений, выявляемых в ходе осуществления государственного жилищного надзора.

В 2022 году НП «ЖКХ Контроль» проведен общественный мониторинг с анализом ситуации привлечения организаций, осуществляющих управление многоквартирными домами, к административной ответственности по 21 составу правонарушений, предусмотренных КОАП и относящихся к сфере управления МКД.

Помимо прочих выводов, полученных в ходе анализа, выяснилось, что распределение составов правонарушений, выписанных в адрес управляющих организаций практически полностью совпадает с темами, по которым граждане обращаются в общественные приемные (с расхождением не более 2%).

С результатами данного анализа также можно ознакомиться на сайте НП «ЖКХ Контроль» <http://gkhkontrol.ru/2022/05/79011>.

### **9.2.2. Мониторинг правоприменительной практики**

Региональные центры общественного контроля в сфере ЖКХ на постоянной основе осуществляют общественные проверки, общественные мониторинги, проводят общественные экспертизы важнейших проектов нормативно-правовых актов. Они также выступают организаторами общественных обсуждений по актуальным проблемам ЖКХ в своих регионах.

Традиционными стали мониторинги реализации программы по переселению граждан из аварийного жилья, контроль хода исполнения краткосрочных программ капитального ремонта многоквартирных домов, мониторинг роста платежей в связи с плановым повышением тарифов, а также готовности субъектов к отопительному сезону.

Помощь собственникам оказывается в процессе управления многоквартирными домами, а также в восстановлении прав на общедомовое имущество.

Общественные мониторинги зачастую дают более объективную оценку происходящего на территории, чем официальные отчеты органов исполнительной власти. В качестве примера можно привести формирование «Реестра обращений по вопросам качества жилых помещений, предназначенных для переселения граждан из аварийного жилищного фонда в рамках региональных адресных программ по переселению граждан из аварийного жилищного фонда» (<https://fondgkh.ru/napravleniya-deyatelnosti/kontrol-kachestva/na-kontrol/>). Регулярное выявление общественниками сети «ЖКХ Контроль» и активистами Народного Фронта случаев недобросовестного исполнения подрядными организациями в регионах строительных работ по возведению жилого фонда, предназначенного для переселения граждан, появление «нового аварийного жилья» (г.Бийск Алтайского края, поселение Белые Берега Брянской области и иные), привело к необходимости получения альтернативной информации из регионов, которую готовили общественные контролеры, обладающие необходимой квалификацией. Общественниками проведено более 5 тыс. выездных проверок с составлением актов визуального осмотра, проведением

опроса жильцов и фиксацией имеющихся недоделок. Критичные замечания попадали в «Реестр...» и находились на контроле до момента полного устранения. Надо отметить, что за последние несколько лет эпизодов появления «нового аварийного жилья», когда построенный дом оказывался непригодным к проживанию, не зафиксировано. Вопросы по устранению замечаний со стороны переселенцев также стали сниматься заметно оперативнее.

Информация из общественных мониторингов становится также основой для формирования предложений депутатов по изменению жилищного законодательства. Можно привести в качестве примера мониторинги отчуждения общедолевого имущества муниципальными органами власти, реализации региональных программ капитального ремонта, осуществления реформы обращения с твердыми коммунальными отходами, деятельности председателей советов многоквартирных домов и иные.

### 9.2.3. Организация жилищного просвещения

Одним из наиболее важных аспектов деятельности общественных организаций и объединений является жилищное просвещение. Ежегодно проводится более тысячи просветительских мероприятий. В последнее время все больше из них проходит в онлайн формате. Специальный образовательный канал для активистов сети ЖКХ Контроль открыт на платформе YouTube, где опубликовано свыше 150 методических материалов по всем значимым темам сферы ЖКХ: управление МКД, проведение текущего и капитального ремонтов, взаимодействие с ресурсоснабжающими организациями, а также дается обзор актуального законодательства.

Методическая библиотека насчитывает несколько десятков изданий, в том числе: первое учебное пособие «Управление многоквартирным домом», методические руководства «Как создать ТСЖ», «Совет многоквартирного дома от А до Я», «Капитальный ремонт МКД. Части 1,2», «Проведение энергоэффективного капитального ремонта», «Проведение общего собрания собственников» и иные.

Создана аудиокнига «Просто о ЖКХ», — это первый аудиоучебник по управлению многоквартирным домом для собственников. Это своего рода эксперимент, в котором авторы постарались специально адаптировать сложное отечественное жилищное законодательства для восприятия на слух для тех, кто хотел бы провести с пользой время в дороге на работу или тех, кому по тем или иным причинам сложно, а подчас и невозможно читать напечатанные книги или информационные ресурсы в Интернете. В тексте даны пошаговые алгоритмы организации основных процессов управления многоквартирным домом и советы, как можно избежать распространенных ошибок с опорой на реальный опыт и судебную практику.

Книгу можно найти на ресурсе [https://www.prostogkh.ru/2021/10/24/audiokniga\\_prostogkh/](https://www.prostogkh.ru/2021/10/24/audiokniga_prostogkh/).

#### 9.2.4. Взаимодействие со СМИ

Это сотрудничество носит взаимовыгодный характер. Ввиду весьма размытого правового статуса и отсутствия каких-либо контрольных полномочий, основным инструментом отстаивания прав на получение качественных жилищных и коммунальных услуг для общественных объединений является предание огласки общественно значимой информации.

Жилищные активисты давно стали внештатными экспертами региональных средств массовой информации. Именно они способны объяснить доступным языком сложные изменения в законодательстве, привести конкретные примеры из реальной практики. В период пандемии именно к общественным экспертам чаще всего обращались представители СМИ за разъяснениями: как сделать перерасчет за коммунальные услуги, каковы условия поверки индивидуальных приборов учета, как должна проводиться дезинфекция мест общего пользования в многоквартирных домах, какие ограничения накладываются на проведение общих собраний – вот лишь немногие из тех тем, многочисленные комментарии по которым даны общественными экспертами.

#### 9.2.5. Реализация локальных проектов

Стоит отметить, что региональные общественные организации и объединения накопили значительный опыт по реализации проектов по контролю в жилищной сфере, жилищному просвещению. Приведем некоторые из них.

##### *Волгоградская область. «Межрегиональный институт общественных жилищных инспекторов и экспертов».*

Институт общественных жилищных инспекторов и экспертов – уникальный инфраструктурный проект, объединивший участников жилищно-коммунальных отношений 20 субъектов РФ юга России. В основе такой франшизы – успешный волгоградский опыт комплексного подхода к развитию, с одной стороны, практики общественного жилищного контроля на площадке Региональной общественной инспекции, аккредитованной при Общественной палате Волгоградской области, а с другой стороны, вовлечения молодежи и подготовки кадров для его осуществления в АНО ДПО «Международная академия профессионального образования».

Важно, что Институт решает проблемы, учитывая запросы и тех, кому помогают – собственников помещений в многоквартирных домах и тех, кто помогает – общественных жилищных инспекторов, экспертов, добровольцев.

Для первой категории: более 15 тыс. собственников жилых помещений МКД Волгоградской области, Республики Калмыкия, Кабардино-Балкарской Республики, Республики Северная Осетия-Алания, города Севастополя получили консультативную, юридическую и медиативную помощь в решении проблем в домах своего проживания; 75% из более 300 судебных дел успешно завершены в интересах получателей услуг. Благодаря этому собственники МКД смогли, например, сохранить прежний набор ЖКХ-услуг

без необоснованного повышения тарифа, вернуть неустойку за ликвидацию аварийной ситуации в МКД и возместить моральный ущерб, отстоять целый ряд неправильно начисленных задолженностей за ЖКУ и др. При этом особое внимание уделено пенсионерам и инвалидам (69%);

- более 4 тыс. собственников МКД, представителей ТСЖ/ТСН, ТОС и др. прошли бесплатное обучение по вопросам ЖКХ на различных офлайн/онлайн программах, из них более 400 человек действуют в статусе общественного жилищного инспектора Региональной общественной инспекции, аккредитованной при Общественной палате Волгоградской области, работает институт общественных жилищных экспертов;

- проведено около 300 мероприятий общественного жилищного контроля с результативностью выполнения рекомендаций не менее 70%.

Для второй категории: проводятся регулярные вебинары по вопросам ЖКХ и нового формата воркшопа, результатом которого стали: успешное применение в работе разработанных командой проекта методических рекомендаций по организации работы горячих линий по капитальному ремонту МКД и ЖКХ, проработка кейсов полезного реагирования по наиболее сложным вопросам, системный обмен опытом по вопросам консультирования граждан, в т.ч. с применением ГИС ЖКХ и др.;

- получили новый статус профессионального медиатора, стали членами Коллегии независимых посредников по альтернативному урегулированию споров и начали применять технологии переговоров и медиации в ЖКХ (80% специализируются в сфере ЖКХ). Благодаря этому у жителей МКД появилась возможность решать споры в этой конфликтогенной сфере мирным путем, договариваясь.

Также работают:

- Региональная общественная инспекция – субъект общественного жилищного контроля

- Коллегия независимых посредников по альтернативному урегулированию споров

- Центр информационной культуры в сфере ЖКХ преимущественно для людей пожилого возраста

- Межрегиональное движение «Хартия солидарности в сфере ЖКХ».

Узнать подробнее об этих проектах можно на сайте: [roi34.rf](http://roi34.rf)

### ***Московская область. Портал ОКжкх.рф.***

«ОКей ЖКХ» – это сервис для граждан России, который помогает решить конкретные проблемы в сфере ЖКХ и строительства без долгого поиска ссылок на законы и различные инстанции для взаимодействия с органами исполнительной власти вашего региона.

Портал сочетает в себе несколько блоков:

- База знаний по вопросам ЖКХ. На портале разработан удобный рубрикатор по основным вопросам управления многоквартирными домами и предоставления ЖК-услуг.



- Сервис по формированию обращений в профильные надзорные органы. Обращение составляется по шаблону, который заполняется посетителем сайта, следуя по определенному алгоритму. Портал предложит прочесть справочные материалы по тематике проблемы, сформирует грамотное обращение в надзорные органы и даже поможет отправить его именно в то ведомство, к чьей компетенции оно относится.

- Справочник региональных ведомств, ответственных за состояние ЖКХ: министерства, органы жилищного надзора, региональных администраций и пр.

Сайт проекта: [okjkh.rf](http://okjkh.rf)

### *Удмуртская республика. Интерактивная карта энергоэффективности многоквартирных домов.*

Карта разработана Общественной организацией потребителей услуг ЖКХ «Объединение советов домов Удмуртской Республики», на основе сервиса карт Яндекс, куда поместили информацию об энергетической эффективности 82 многоквартирных домов, расположенных в четвертом микрорайоне Октябрьского района города Ижевска.

Карта создана с использованием программного продукта «Помощник ЭКР», разработанного Фондом содействия реформированию ЖКХ для оценки энергоэффективности МКД. Сведения об объемах потребления тепловой энергии, коммунальных ресурсов собраны на основе анализа, проведенного по итогам опросов жителей, ТСЖ и управляющих организаций. Кроме того, авторы проекта создали своеобразный рейтинг: дома, отмеченные желтым, оранжевым и красным цветами, имеют высокий потенциал для повышения энергоэффективности, в частности, среди них есть здания, пока еще не оборудованные узлами погодного регулирования, в которых не проведены работы по утеплению трубопроводов и фасадов. Выполнение этих и других мероприятий позволит жителям получить существенную экономию при оплате за коммунальные услуги.

Также на карте отмечены серым цветом дома, в которых не установлены общедомовые приборы учета потребления тепловой энергии. Это значит, что их жильцы платят по нормативам, а не по показаниям счетчиков, хотя это было бы выгоднее. Пока они не начнут вести учет ресурсов, даже выполнение энергоэффективных мероприятий не приведет к экономии денежных средств.

Опыт может легко тиражироваться и быть успешно применен в других субъектах РФ.

С интерактивной картой энергоэффективности многоквартирных домов в городе Ижевске можно ознакомиться по ссылке <https://yandex.ru/maps/-/CCUyaScnDD>.

### *Калининградская область*

Ситуационный центр мониторинга проблем ЖКХ Калининградской области создан в рамках проекта «Общественный контроль в сфере ЖКХ с

применением IT- технологий». Проект реализуется совместно Регцентром Калининградской области и региональным министерством строительства и ЖКХ. Сервис выполнен в виде интернет-портала, на котором жители области смогут найти информацию по реализации региональных программ капитального ремонта и переселения граждан из аварийного жилья, а также по защите прав собственников на общедомовое имущество. Адрес сайта в интернет: [monitoringzkh.ru](http://monitoringzkh.ru).

#### *Курская область*

В рамках проекта «Уроки ЖКХ на дому», реализуемого курским регцентром «ЖКХ Контроль», по обращениям жителей многоквартирных домов проводятся встречи с собственниками непосредственно на домах. Основная задача проекта – объединить собственников помещений в многоквартирных домах, разъяснить им основные понятия и помочь в решении проблем, актуальных для их дома.

Собственникам помогали проводить обследование технического состояния МКД, составлять и передавать в управляющие компании акты, отслеживать устранение нарушений, выявленных при обследовании. Собственников знакомяли с условиями участия в программе «Комфортная городская среда», учили контролю начислений за ЖКУ, вывозом ТКО, оборудованием контейнерных площадок, межеванием земельных участков.

#### *Город Москва*

Региональный центр общественного контроля «ЖКХ Контроль г. Москвы» на протяжении многих лет проводит масштабную работу по оказанию помощи собственникам квартир при планировании и проведении капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов. В 2020 году организация приступила к реализации проекта «Формирование института ответственных собственников при создании специального счета фонда капитального ремонта в многоквартирном доме». Около трех тысяч московских домов принято решение о формировании фонда капремонта на специальном банковском счете. На практике, многие жилищные объединения, столкнувшись с первыми трудностями, оказались не готовы к проведению капремонта и ответственности за принимаемые решения. Мероприятия проекта обеспечивают информационную, правовую и организационную поддержку владельцам спецсчетов.

Подробнее об этом проекте: <http://jkhcontrol.ru/assotsiatsiya-vladeltsev-spetsschetov/>.

#### *Республика Коми*

Региональный центр общественного контроля в сфере ЖКХ «ЖКХ Контроль» по Республике Коми выступил соинициатором уникального общерегионального образовательного проекта «Муниципальный факультет».

Почти во всех городах и районах в рамках выборов изменился состав депутатских корпусов поселенческого и муниципального уровней. Среди

народных избранников большая часть – новички, которые не владеют знаниями и навыками участия в нормотворчестве и остальных процессах развития территорий. Также обновлен состав глав поселений на территориях.

«Муниципальный факультет» нацелен на повышение правовой грамотности депутатов и глав в самых разных сферах их деятельности. При этом ключевой приоритет – это сфера ЖКХ, поскольку по вопросам, связанным с функционированием данной отрасли, возникает больше всего вопросов и нареканий у населения. Проект реализуется в формате выездных семинаров с выступлениями перед депутатами и главами поселений авторитетных региональных экспертов по разным темам. В качестве слушателей присутствовали депутаты поселений и районов во главе с председателями советов и руководителями администраций.

### *Приморский край*

Команда ИМЦ «Тихоокеанский Проект» - Приморский региональный центр общественного контроля на протяжении нескольких лет осуществляет проект «Социальная и правовая адаптация заключенных к реинтеграции в общество на стадии освобождения от отбывания наказания в 2020 - 2021 годах». Специалисты центра в рамках проекта «Социальная и правовая адаптация заключенных к реинтеграции в общество на стадии освобождения от отбывания наказания» регулярно проводят выездные семинары и консультации для осужденных, направленные на их жилищное просвещение и защиту жилищных прав. В общей сложности участниками семинаров в исправительных колониях ГУФСИН России по Приморскому краю стали более полутора тысяч человек, несколько тысяч человек получили консультации.

### *Псковская область*

Эксперты псковского центра реализовали проект «ЖКХ-право знать» в котором создали набор простых алгоритмов для решения часто встречающихся в ЖКХ проблем. Основной целевой группой проекта стали пенсионеры, в первую очередь, «Молодые» пенсионеры. Проект включал несколько блоков: сбор и обобщение информации по наиболее часто встречающимся юридическим вопросам; поиск оптимальных методов решения этих проблем; подготовку экспертами итогового методического материала с навигацией по основным проблемам и образцам юридически значимых документов. В период карантина были организованы онлайн мероприятия с трансляцией в социальных сетях, где слушатели имели возможность задавать юристу вопросы.

В результате реализации проекта разработан и размещен в электронном виде на сайте НП «ЖКХ Контроль» алгоритм решения правовых проблем в ЖКХ ([http://gkhcontrol.ru/social/60\\_pskov/](http://gkhcontrol.ru/social/60_pskov/)).

### *Ярославская область*

Эксперты ярославского регцентра ЖКХ Контроль в течение нескольких лет проводят обучение с формированием консультантов в сфере ЖКХ из числа инвалидов и пенсионеров, как людей, которые имеют возможность большее время проводить дома и готовы участвовать в управлении общим имуществом при условии, что будут иметь определенные знания в сфере ЖКХ. В ходе проекта с оригинальным названием "Компетенции в ЖКХ, как удочка для инвалидов и пенсионеров" было привлечено более 500 участников, 44 из которых прошли обучение и получили статус консультанта по управлению МКД с возможностью дальнейшего трудоустройства. Планируется, что в дальнейшем участники проекта смогут стать председателями советов МКД на платной основе (Жилищный кодекс позволяет оформлять гражданско-правовой договор по решению общего собрания жителей) или будут выбраны председателями ТСЖ (ТСН) и официально трудоустроены в этих организациях.

### 9.3. ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ПРАКТИК ИНИЦИАТИВНОГО БЮДЖЕТИРОВАНИЯ

*Шевелёв Михаил Анатольевич*,  
директор АНО «Альянс консультантов  
инициативного бюджетирования,

*Вагин Владимир Владимирович*,  
кандидат философских наук,  
руководитель Центра инициативного  
бюджетирования НИФИ Минфина  
России

По данным Доклада о лучших практиках развития инициативного бюджетирования в субъектах Российской Федерации муниципальных образований, подготовленного Министерством финансов Российской Федерации по итогам 2021 года<sup>34</sup>, общая стоимость всех реализованных проектов инициативного бюджетирования в стране составила почти 40 млрд. руб. При этом объем внебюджетного софинансирования увеличился на 40% по отношению к прошлому году и составил 2,8 млрд. руб., в том числе объем средств граждан вырос по сравнению с 2020 годом более чем на 50% и составил 1,7 млрд руб. Такому значительному росту участия граждан наряду с прочими факторами способствовало осуществление гражданами мероприятий общественного контроля в процессах инициативного бюджетирования.

При реализации практик инициативного бюджетирования представляется более точным говорить не об общественном контроле, определение которому представлено в соответствующем законодательстве, а о двух формах гражданского контроля – проектном контроле и контроле за соблюдением технологии реализации практик инициативного бюджетирования.

Почему такое разделение уместно? Понимание общественного контроля за деятельностью государственных и муниципальных органов власти в общественном сознании заняло своё место, и сегодня в большей степени ассоциируется с деятельностью общественных палат различного уровня, а также с функциональным наполнением деятельности

<sup>34</sup> Доклад о лучших практиках развития инициативного бюджетирования в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях. М., 2022. – 96 с.

общественных советов при различных структурах и должностях. Значимой формой общественного контроля в этом смысле стало обсуждение вопросов текущего и стратегического государственного и муниципального управления и формирование общественного мнения по различным вопросам так называемой «повестки дня». Кроме того, результаты проводимого общественного контроля стали одним из основных информационных источников для публичной общественной деятельности активных граждан.

В технологии инициативного бюджетирования одним из ключевых принципов гражданского участия также называется обязательное присутствие элементов общественного контроля. Однако, данная деятельность характеризуется несколько иными аспектами. В первую очередь, участие граждан в принятии бюджетных решений по расходованию бюджетных средств в проектом режиме предусматривает необходимость наличия проектного контроля – соответствия результатов (итогов) реализованного инициативного проекта первоначальному замыслу, в том числе соблюдению финансово-технических характеристик готового объекта, параметров проводимых мероприятий, условий последующей эксплуатации и конечного использования результатов. Участие граждан в реализации проектов предполагает наличие определенного вклада с их стороны. Вклад может быть в виде трудового участия (оказания услуг), вложения денежных средств, путем передачи материалов или иных ресурсов. Кроме таких прямых форм участия в проектной деятельности, принципами инициативного бюджетирования предусмотрены другие условия, требующие открытости и прозрачности проектной деятельности. К подобным формам участия можно отнести выдвижение инициатив гражданами, участие в собраниях и обсуждениях, подготовка проектных заявок на конкурсе, участие в голосовании. Этот подход ведет к автоматической необходимости формирования механизма контроля со стороны граждан за достижением запланированных результатов, будь то строительство или ремонт объектов социальной инфраструктуры (дороги, благоустройство территорий, водопроводы и др.) или проведения иных местных мероприятий (праздников, спортивных мероприятий и др.) и за целевым расходованием ресурсов.

В инициативном бюджетировании основой такого механизма является деятельность инициативной группы - представителей местных сообществ, уполномоченных представлять интересы этой группы граждан во взаимодействии с муниципалитетами по различным вопросам реализации инициативного проекта, в том числе и по осуществлению контроля за качественным выполнением работ на этапе реализации проекта. Как правило,

основной упор делается на контроль за формированием правильного задания подрядной организации при заключении муниципального контракта и на последующий после заключения этого контракта мониторинг за качеством выполнения работ.

В качестве яркого примера гражданского проектного контроля в инициативном бюджетировании можно привести участие инициаторов проекта «Топиарный парк «Ноев ковчег» в п. Пыть-Ях» (ХМАО-Югра), признанный самым оригинальным проектом в конкурсе лучших проектов ИБ 2022 года<sup>35</sup>. В его основе лежит разработка оригинальных топиари-фигурокживотныхобитающих на разных континентах, планирование площадки под их установку и создание законченного сооружения в виде парка. При попытке заключить муниципальный контракт с подрядчиком на изготовление фигур было обнаружено, что то техническое задание, которое первоначально было разработано заказчиком, позволяет победить в конкурсе компаниям не обладающим соответствующими знаниями, пониманием климатических и других особенностей реализации проекта, а также не имеющих опыта реализации подобных проектов. Только активное участие инициаторов проекта в предварительных переговорах с муниципалитетом и потенциальным исполнителем заказа позволило предотвратить потерю средств проекта и провести размещение заказа по действующим правилам осуществления госзакупок и в итоге заключить контракт с добросовестным подрядчиком, обладающим достаточным опытом воплотить в жизнь проект, придуманный гражданами.

Важнейшим аспектом успешности приведенного примера стало то обстоятельство, что при заключении муниципального контракта с подрядчиком было предусмотрено условие, что автор проекта имел возможность осуществлять авторский контроль на всех этапах подготовки и реализации задуманного арт-объекта и фактически стал стороной договорных отношений при исполнении муниципального контракта.

Наряду с позитивными примерами гражданского проектного контроля, необходимо отметить, что наличие действующих требований в части обязательного применения норм и правил осуществления закупок по закону 44-ФЗ и неактивная позиция инициативных групп в части осуществления проектного контроля, может приводить к некачественной технической реализации инициативных проектов и формировать очаги социальной напряженности на местах по причине недостижения запланированного результата. Таким образом, для повышения качества

---

<sup>35</sup> Более подробную информацию о проекте см.: <https://budget4me.ru/projects/view-project/?view=60422&ssclid=R3rwz6qhl196791438>

механизмов проектного контроля в инициативном бюджетировании можно назвать необходимость снижения бюрократических требований действующего законодательства по соблюдению процедур осуществления государственных и муниципальных закупок с одновременным повышением статуса инициативных групп и усилением их возможностей влияния на принятие результатов муниципалитетом выполненных подрядчиком работ (оказанных услуг или поставленных товаров).

Во-вторых, одним из основных принципов реализации инициативного бюджетирования является создание равных возможностей для участников. Это равенство достигается благодаря выстраиванию системы регламентирования процессов выдвижения, обсуждения и проведения конкурсного отбора инициативных проектов. Кроме действующих норм главы 26.1 «Инициативные проекты» Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в каждом муниципалитете практики инициативного бюджетирования обеспечиваются своей нормативно-правовой базой по реализации инициативных проектов, а на региональном уровне при осуществлении финансирования проектов из бюджетов субъектов РФ допускается создание собственных подходов к процедурам выдвижения, обсуждения и проведения конкурсного отбора инициативных проектов. Такое регуляторное многообразие практик и наличие определенных принципов, лежащих в основе технологии инициативного бюджетирования, требует наличия механизмов контроля за соблюдением равенства возможностей участия инициативных граждан в принятии бюджетных решений. В частности, можно говорить о следующих элементах, подлежащих контролю в ходе реализации практик инициативного бюджетирования:

- контроль за соответствием действующему законодательству процедур проведения собраний (конференций) граждан и иных, связанных с выдвижением и подачей инициативных проектов;
- контроль за справедливым формированием критериев отбора проектов в случае проведения конкурсных процедур и/или рейтингового голосования;
- обеспечение равного доступа участников к информации о практиках инициативного бюджетирования и бюджетным ресурсам, включая возможности получения разъяснений и консультаций по техническим, бюджетным и правовым вопросам;
- соблюдение возможности участия в общественных обсуждениях и публичных слушаниях по вопросам принятия нормативно-правовых актов по реализации практик инициативного бюджетирования в муниципалитете, а



также возможности выдвижения предложений и рекомендаций по их совершенствованию.

Решению вопросов осуществления качественного общественного контроля за соблюдением технологии и принципов участия граждан в принятии бюджетных решений по решению местных вопросов путём реализации инициативных проектов может способствовать создание в муниципалитете следующих механизмов:

1. Создание института независимых местных консультантов инициативного бюджетирования, деятельность которых нацелена на сопровождение участников инициативного бюджетирования, соблюдение принципа равных возможностей для участников, обеспечение прозрачности процедур и формирование взаимной ответственности и доверия между участниками. Как правило основными функциями консультантов ИБ в инициативном бюджетировании является проведение просветительских и образовательных мероприятий по практическому участию в ИБ, присутствие в качестве независимых экспертов и/или модераторов на собраниях (конференциях) граждан, оказание информационно-консультационных услуг для всех участников (представителей государственных и муниципальных органов власти, для инициативных групп граждан) по проведению мероприятий в рамках реализации практик ИБ.

2. Формирование пула местных гражданских экспертов на базе действующих общественных палат (как региональных, так и муниципальных), которые бы имели реальные рычаги влияния на формирование и соблюдение правил реализации практик инициативного бюджетирования в соответствии с публично декларируемыми целями.

## 10. КОНКУРС МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБЩЕСТВЕННЫХ ПАЛАТ (СОВЕТОВ)

*Шафиров Леонид Александрович,*  
заместитель председателя комиссии  
Общественной палаты Российской  
Федерации по территориальному  
развитию и местному самоуправлению

С 2018 года по инициативе Общественной палаты Российской Федерации проводится конкурс муниципальных общественных палат (советов), целью которого является:

- выявление, поощрение и распространение примеров лучших практик деятельности муниципальных общественных палат (советов) по организации взаимодействия и конструктивного диалога между населением и органами местного самоуправления;
- содействие развитию института муниципальных общественных палат (советов).

В настоящее время в конкурсе предусмотрены следующие номинации (первоначально в 2018 году их было всего три):

«Лучшая муниципальная общественная палата (совет) сельского поселения»;

«Лучшая муниципальная общественная палата (совет) городского поселения»;

«Лучшая муниципальная общественная палата (совет) муниципального района»;

«Лучшая муниципальная общественная палата (совет) городского округа, в котором проживает до 50 000 человек»;

«Лучшая муниципальная общественная палата (совет) городского округа, в котором проживает более 50 000 человек».

Конкурс проводится по федеральным округам. Итоги конкурса подводятся на межрегиональных форумах «Сообщество». К настоящему времени были проведены конкурсы по пяти федеральным округам (проведение конкурсов было приостановлено из-за пандемии):

2018 год – конкурс муниципальных общественных палат (советов) Северо-Западного федерального округа; результаты подведены на форуме «Сообщество» в Калининграде<sup>36</sup>.

---

<sup>36</sup> Более подробная информация размещена на сайте Общественной палаты Российской Федерации <https://old.oprf.ru/press/news/2018/newstitem/46679>.

2019 год – конкурсе муниципальных общественных палат (советов) Северо-Кавказского федерального округа; результаты подведены на форуме «Сообщество» в Махачкале<sup>37</sup>.

2019 год - конкурсе муниципальных общественных палат (советов) Дальневосточного федерального округа; результаты подведены на форуме «Сообщество» в Улан-Удэ<sup>38</sup>.

2020 год – конкурсе муниципальных общественных палат (советов) Уральского федерального округа; результаты подведены на форуме «Сообщество» в Кургане<sup>39</sup>.

2020 год – конкурсе муниципальных общественных палат (советов) Южного федерального округа; результаты подведены на форуме «Сообщество» в Ростове-на-Дону<sup>40</sup>.

Действующим Положением о конкурсе предусмотрены следующие критерии оценки деятельности муниципальных общественных палат (советов):

- «активность» (количественные показатели реализованных мероприятий по осуществлению общественного контроля муниципальной общественной палатой (советом); количественные показатели гражданских инициатив, реализованных при содействии муниципальной общественной палаты (совета); количество рассмотренных обращений граждан, случаев оказанной помощи некоммерческим организациям в рамках обеспечения диалога граждан с властью);

- «эффективность» (количество граждан, относящихся к социально незащищенным категориям, – бенефициаров социальных проектов и гражданских инициатив, мероприятий общественного контроля, реализованных при содействии общественной палаты (совета) или непосредственно членами общественной палаты (совета));

- «информационная открытость» – прозрачность и гласность деятельности, доступность информации о палате (совете) и ее (его) деятельности (наличие сайта и его посещаемость, количество и периодичность публикаций в средствах массовой информации, на сайтах органов местного самоуправления, на сайте региональной общественной палаты, аудитория средств массовой информации и сайтов).

---

<sup>37</sup> Более подробная информация размещена на сайте Общественной палаты Российской Федерации <https://old.oprf.ru/press/news/2019/newsItem/49216>.

<sup>38</sup> Более подробная информация размещена на сайте Общественной палаты Российской Федерации <https://old.oprf.ru/press/news/2019/newsItem/49658>.

<sup>39</sup> Более подробная информация размещена на сайте Общественной палаты Российской Федерации <https://old.oprf.ru/press/news/2617/newsItem/52712>.

<sup>40</sup> Более подробная информация размещена на сайте Общественной палаты Российской Федерации <https://old.oprf.ru/press/news/2617/newsItem/52798>.

### **Северо-Западный федеральный округ (конкурс 2018 года)**

Абсолютным регионом — лидером конкурса стала Республика Коми, три муниципальных палаты (совета) которой стали победителями конкурса. В конкурсе также приняли участие палаты и советы Ленинградской, Архангельской, Калининградской, Мурманской, Новгородской областей.

Лучшим муниципальный общественным советом сельской территории стал совет *сельского поселения Ыб Сыктывдинского района Республики Коми*. Поселок, численность населения которого — 980 человек, стал одним из претендентов на включение в «Семь чудес России», при активном участии членов общественного совета сдана в эксплуатацию первая очередь Финно-угорского этнокультурного парка, прошел первый этномультifestиваль «Ыбница».

Лучшими общественными советами малых городов стали советы *Светловского городского округа Калининградской области и Онежского муниципального района Архангельской области*.

Среди успехов общественников Светлого — поддержка проектов по социальной реабилитации детей в рамках акции «Светлый — корабль мечты», общественный контроль за деятельностью управляющих компаний, за реализацией программы по обеспечению многодетных семей земельными участками, за организацией медицинского обслуживания в поселках, газификацией, вовлечение граждан и организация взаимодействия между властью, подрядчиками и жителями по благоустройству дворовых территорий, дачных обществ и проездов к ним.

Члены Онежского муниципального совета организовали участие активистов города в обустройстве городского парка, акцию для людей пенсионного возраста «Скандинавская ходьба», конкурсе на присуждение звания «Достоиние Онежского района», способствовали организации выездов мобильных бригад Онежской ЦРБ в удаленные (труднодоступные) населенные пункты.

Члены жюри отдельно отметили работу общественного совета поселка городского типа *Максаковка из Республики Коми*, инициаторами создания которого были три гражданских активиста, отстаивающие интересы своих земляков, не имея статуса членов общественного совета. Они помогли вернуть в поликлинику педиатра, организовать регулярный вывоз мусора, находили для сохранения автомеханического техникума. Со временем члены инициативной группы поняли, что полномочия членов общественного совета смогут им помочь в решении проблем земляков, так и был создан этот общественный совет.

Лучшими общественными муниципальными палатами (советами) средних и крупных городов СЗФО стали общественные палаты городов **Воркуты** и **Калининграда**. Члены жюри посчитали подлежащей тиражированию инициативную Общественной палатой Воркуты работу по предоставлению именных золотых карт волонтеров — именных карт, выдаваемых волонтерам, отработавшим более 150 добро-часов, при содействии ОП города Воркуты обладатели золотой карты получили незначительные, но почетные льготы при пользовании муниципальными услугами. Как крайне полезный был отмечен созданный по инициативе ОП Воркуты тематический сайт общественных организаций «НКО-Воркута.рф», на котором публикуется информация не только о деятельности общественного совета, но и всех общественных организаций, действующих на территории городского округа.

Общественный совет города **Калининграда** отмечен за организацию взаимодействия между городскими властями и национально-культурными сообществами, за работу по появлению на карте города нового объекта — «Поля дружбы народов». Среди успехов общественников Калининграда — вовлечение обществ инвалидов в работу по контролю за соблюдением требований по формированию доступной среды, организация общественных обсуждений законопроекта о капитальном ремонте многоквартирных домов, об общественном контроле, высокий уровень взаимодействия с членами садоводческих, дачных, огороднических некоммерческих объединений, содействие предоставлению бесплатной юридической помощи гражданам.

### **Северо-Кавказский федеральный округ (конкурс 2019 года)**

В рамках подготовки к работе круглого стола «Развитие муниципальных общественных палат (советов) в Республике Дагестан» был проанализирован опыт работы муниципальных палат регионов Северного Кавказа. Особый акцент был сделан на работе общественных палат **Республики Дагестан**, которая и принимала участников форума «Сообщество».

Так, была отмечена работа общественной палаты **Хунзахского района**, большое внимание уделяющей работе с социально незащищенными слоями населения, развитию культуры и сохранению традиций.

Общественная палата **Дербентского района** поддерживает развитие сельского хозяйства, а в первую очередь — традиционное для района виноградарство. Общественники района даже стали инициаторами проведения и активными участниками общероссийского форума «Деревня — душа России», который собрал в Дербенте экспертов, представителей

профильных федеральных министерств и ведомств, членов Общественной палаты РФ, северокавказских республик и Дагестана.

Члены Общественной палаты *Ахвахского района* приняли самое активное участие в реализации общественно значимого проекта «100 школ», в рамках которого в Дагестане были отремонтированы 117 учебных организаций, в том числе Ингердахская и Каратинская школы Ахвахского района.

Уверенные шаги в общественной работе делает палата *Ахтынского района*, в работе которой активное участие принимают не только умудренные опытом старожилы, но и молодежь.

Жители *Кизилюрта* положительно отзываются о работе палаты, которую возглавляет почетный гражданин, заслуженный работник МВД Гасан Омаров, видит в ее деятельности созидательную помощь в обеспечении порядка, благосостояния и мирной жизни.

#### **Дальне-Восточный федеральный округ (конкурс 2019 года)**

Лучшие муниципальные палаты (советы) ДФО были объявлены на заседании круглого стола «Потенциал муниципальных общественных палат (советов) в реализации национальных проектов». Победителями конкурса муниципальных Общественных палат (советов) ДФО стали в разных номинациях следующие общественные палаты (советы)

В номинации «Лучшая городская муниципальная общественная палата с населением, превышающим 50 000»

- муниципальный Общественный Совет *г. Белогорска Амурской области*, председатель О.Я. Камоско. Благодаря активности общественников был начат ремонт больницы, собраны деньги на ремонт общежития в рамках акции «Дом без присмотра», осуществляется общественный мониторинг за деятельностью школ, детских садов, летних лагерей, приводятся в порядок воинские захоронения. Общественный совет активно развивает партнерские связи и межсекторное взаимодействие, вовлекая в работу организации города.

В номинации «Лучшая городская муниципальная общественная палата с населением до 50 000 человек»:

- муниципальная Общественная палата *«городской округ «Долгинский» Сахалинской области*, председатель – М.Е. Денискина. Приоритетные направления деятельности – общественная экспертиза проектов муниципальных правовых актов, противодействия коррупции и взаимодействия с органами местного самоуправления, благоустройство и

развитие территорий. Большое внимание Общественный Совет уделяет работе с детьми с ограниченными возможностями. Для этого проводились мониторинги «Карта возможностей РФ», «Доступная среда», проект «Мир без параллелей». Решаются вопросы организации занятости, досуга, повышения качества жизни старшего поколения. Наибольшее количество обращений граждан, которые поступают на рассмотрение Общественного Совета – вопросы ЖКХ и благоустройства территорий Долинского района.

- Общественный Совет при Администрации муниципального образования *«город Северобайкальск» Республики Бурятия*, председатель – С.Д. Авдзевич. В числе приоритетных задач совета — формирование комфортной городской среды, создание и содействие в деятельности ТОСов и советов многоквартирных домов, оформление земельных участков под двухквартирными домами блокированной застройки. С помощью общественного совета в городе создана лаборатория по исследованию иксодового клеща, благоустроена часть городского парка, сформирован координационный Совет по охране озера Байкал.

В номинации «Муниципальный район, в котором до 50 000 жителей»

- Общественный Совет *Бикинского муниципального района Хабаровского края*, председатель – Т.А.Ровнова. В Совет вошли педагоги, работники культуры, председатель ТОС, предприниматели, ветераны муниципальной службы, члены совета ветеранов. Одна из форм работы совета — проведение выездных заседаний на базе муниципальных учреждений района. Совет принимает самое активное участие в акциях «Помоги собраться в школу», «Спешите творить добро», рассматривает и обсуждает кандидатуры на присвоение звания «Почетный гражданин Бикинского района». Члены совета разработали и направили в адрес министерства экономического развития Хабаровского края ряд предложений в рамках Национальной программы развития Дальнего Востока на период до 2025 г.

### **Уральский федеральный округ (конкурс 2020 года)**

Опыт работы ряда муниципальных общественных палат и советов Урала обладает самобытностью и может быть распространен на всю страну. Например, интересен опыт по созданию при муниципальных общественных палатах и советах профильных экспертных групп, которые помогают квалифицированно осуществлять общественный контроль. Роль уральских муниципальных палат и советов не сводится исключительно к контролю. Важна их работа по повышению уровня финансово-правовой и бюджетной грамотности, помощь гражданам правильно формировать запросы к органам

власти и правильно строить диалог, участвовать в мероприятиях по партисипаторному бюджетированию. Очень много значимых социальных проектов реализуют муниципальные палаты на местах, а могут еще больше. Наверное, стоит внести предложение Фонду президентских грантов о возможности предоставления членам муниципальных общественных палат как физическим лицам микрогрантов на реализацию их инициатив. Такой опыт имеется у Росмолодежи, предоставляющей гранты молодым активистам.

Итоги конкурса муниципальных общественных палат и советов Уральского федерального округа получились следующими.

Номинация «Лучшая муниципальная общественная палата (совет) муниципального района:

I место - Общественная палата *Сорокинского муниципального района Тюменской области* (председатель – С. Ильченко). В центре внимания членов палаты – вопросы здравоохранения, благоустройства территорий, патриотическое воспитание молодежи, организация добровольческой деятельности. Палате на постоянной основе помогают 255 волонтеров, из них 36 – серебряные волонтеры, 32 – работники предприятий и учреждений.

II место - Общественная палата *Еткульского муниципального района Челябинской области* (председатель – И. Михайлов). Еткульский район – один из немногих в регионе, кто системно проводит День местного самоуправления, поощряет работу старших улиц и многоквартирных домов, гражданских активистов. Большое внимание члены палаты уделяют вопросам сохранения исторической памяти и увековечивания памяти земляков.

III место – Общественная палата *Саткинского муниципального района Челябинской области* (председатель –Г. Пашкевич). Реализация проекта «Час с начальником Управления» дает возможность непосредственного диалога граждан с первыми руководителями района. Эффективно работает созданный по инициативе палаты Совет отцов. Через гражданские инициативы удалось отремонтировать пешеходные тротуары, произвести затянувшийся ремонт водоотведения, производить перерасчеты пенсий и получать льготные лекарства.

Номинация «Лучшая муниципальная общественная палата (совет) городского округа, в котором проживает до 50 000 человек»

I место – Общественная палата *Горноуральского городского округа Свердловской области* (председатель – Н.Сафронова). Заседания



общественной палаты затрагивают самые злободневные вопросы округа: миграция на территории округа, коррупция в сфере ЖКХ, транспортное обеспечение жителей, домашнее насилие и проблемы законодательства и правоприменения на территории округа. Палатой организована акция «День чтения – 2019».

II место – Общественный совет *городского округа «Радужный» Ханты-Мансийского автономного округа* (председатель – М. Хасанов). Одной из приоритетных задач Совета является поддержка представителей малочисленных народов Севера. Реализуется проект «Сохраним и приумножим кладовую сибирской природы», в рамках которого создано, восстановлено, очищено и зарыблено более 20 водоемов на территории округа, высажены кедры. Проекты палаты поддержаны Правительством округа, компаниями «Роснефть», «Русснефть», «Лукойл» и «Газпром». По итогам многочисленных обращений Общественный Совет внес корректировки в инвестиционную программу «Городских электрических сетей» по восстановлению садово-огороднического товарищества «Радужный».

III место разделили две палаты:

- Общественная палата *Снежинского городского округа Челябинской области*

(председатель – З. Чуйкова). На контроле Общественной палаты экологические проблемы моногорода и предлагаемые мероприятия по их решению. Палатой поддержана инициатива и оказана помощь в сборе и обработке архивного материала о южноуральцах –участниках Великой Отечественной войны и выпуске двухтомника «Неизвестные... Забытые», готовится к выпуску третий том.

- Общественная палата *городского округа «Сухой Лог» Свердловской области* (председатель – И. Кочкин). Семья – как национальный приоритет: вот основной принцип, которым руководствуется палата. Проект «Отцы и дети или Мой папа самый лучший» способствовал вовлечению молодых отцов в воспитание детей, объединению семей, популяризации сознательного и ответственного отцовства. Более 300 участников проекта «Семейный круг» смогли расширить свои представления о способах разрешения семейных конфликтов, преодолении кризисов, получении квалифицированной помощи в сложной жизненной ситуации.

Номинация «Лучшая муниципальная общественная палата (совет) городского округа, в котором проживает более 50 000 человек:

I место - Общественная палата г. *Нижневартовска Ханты-Мансийского автономного округа* (председатель – Н. Яровой). Члены палаты совершили более 50 рейдов по микрорайонам города и поселкам, расположенным по окрестностям города. Все выявленные изъяны городской среды зафиксированы в специальном реестре и переданы профильным службам администрации города, проводится мониторинг исполнения общественных наказов.

II место разделили две палаты:

- Общественная палата *Миасского городского округа Челябинской области*, (председатель – С.Соловьев). В рабочий график палаты прочно вошли рейды общественного контроля территорий городского округа и общественные обсуждения, в рамках которых выявляются проблемы и выносятся предложения. Так, в общественной палате Миасского городского округа прошли общественные обсуждения «О строительстве Крутлогорского комбината для разработки магнетитового месторождения» около автодороги М-5. Результат обсуждения – приостановка строительства.

- Общественная палата *Златоустовского городского округа Челябинской области* (председатель – М.Упит). Члены палаты проводили расширенные заседания по тарифному регулированию и энергетике, организовали работу по ревизии состоянию памятников героям Великой Отечественной войны, поддерживают развитие кадетского движения и проведение военно-спортивных игр. По инициативе палаты для социально-незащищенных слоев населения снижена ставка на тарифы по ТКО.

III место - Общественной палата городского округа *Тобольск Тюменской области*, (председатель – В. Кожедуб). В рамках патриотического воспитания совместно с межрегиональной общественной организацией «Уральская ассоциация героев» успешно реализуется проект «Герои среди нас». Общественная палата выступила организатором Фестиваля «Тобольск гордится трудовыми достижениями». Его участниками стали семейные династии, представители которых проживают и работают в настоящее время или трудились ранее в г. Тобольске.

Отдельно отмечена конкурсная работа *Тракторозаводского района г. Челябинска* (председатель – И. Вахитов). По инициативе палаты создан координационный Совет по пропаганде здорового образа жизни. Активное участие в районных и городских мероприятиях, поддержка в их организации и проведении – постоянная забота членов Общественной палаты.

**Южный федеральный округ (конкурс 2020 года)**

Общественные палаты и советы в ряде муниципалитетов южных регионов страны созданы одними из первых в России. Некоторые из них были учреждены и начали свою деятельность одновременно с Общественной палатой Российской Федерации, в 2005 году. Накоплен очень большой опыт работы. Здесь речь идет уже не просто об общественной нагрузке, а о профессионализме — с ключевыми показателями эффективности, высоким уровнем компетенций. Вместе с тем следует признать, что не во всех муниципалитетах ЮФО общественные палаты и советы эффективно работают. Разница в уровне работы лидеров и отстающих недопустимо велика. Тем важнее популяризация лучших практик, обмен передовым опытом.

Работа муниципальных общественных палат и советов Южного федерального округа во многом направлена на реализацию приоритетных национальных проектов. Муниципальные общественники принимают участие в разработке и исполнении муниципальных нормативных правовых актов, а также оказывают содействие в решении конкретных проблем граждан. В этом отношении общественные палаты подтверждают свой статус пунктов «оперативного реагирования», где жители рассчитывают получить помощь.

Конкурс муниципальных общественных палат и советов проводился в нескольких номинациях — в зависимости от численности населения муниципального образования. В оценивании работ приняли участие независимые эксперты — представители региональных общественных палат Астраханской, Волгоградской, Ростовской областей и Краснодарского края, изучившие результаты работы коллег из других регионов ЮФО.

В номинация «Лучшая муниципальная общественная палата (совет) муниципального района»:

— I место — Общественная палата муниципального образования *«Володарский район» Астраханской области*, председатель Татьяна Брацкова;

— II место — Общественная палата муниципального образования *«Красноармейский район» Краснодарского края*, председатель Наталья Доленко;

— III место — Общественная палата муниципального образования *«Камызякский район» Астраханской области*, председатель Алла Дорофеева.

В номинации «Лучшая муниципальная общественная палата (совет) городского округа, в котором проживает до 50 тысяч человек» отмечена

работа общественного совета *ЗАО «Знаменск» Астраханской области*, председатель Газияв Сайгидгаджиев.

В номинации «Лучшая муниципальная общественная палата (совет) городского округа, в котором проживает более 50 тысяч человек»

I место разделили Общественная палата *города Волгодонска Ростовской области*, председатель Виктор Стадников и Общественная палата *города Краснодар*, председатель Юрий Ткаченко;

— II место — Общественная палата города *Шахты Ростовской области*, председатель Галина Мельникова;

— III место — Общественная палата города *Сочи Краснодарского края*, председатель Надежда Козлова.

Среди муниципальных общественных палат и советов сельских поселений члены жюри отметили работу Общественной палаты *Холмского сельского поселения Абинского района Краснодарского края*, председатель Сергей Логинов.

### **На страже экологической безопасности**

Одним из приоритетных направлений Общественной палаты Холмского сельского поселения Абинского района Краснодарского края является экологическая безопасность. В течение многих лет экспертная группа Общественной палаты осуществляет мониторинг деятельности предприятия ООО «Агентство «Ртутная безопасность»». В результате проведенных встреч, замеров воды и воздуха проанализирован рабочий цикл предприятия, эффективность принимаемых мер для соблюдения норм экологической безопасности.

Общественный совет Ялты принял участие во Всекрымской экологической акции «В единстве — будущее!»: в городском саду установлена мемориальная плита и высажены зеленые насаждения. В центре внимания Общественной палаты Волгодонска Ростовской области — вопросы благоустройства экологического сквера в районе городской набережной общей площадью четыре гектара.

**Место для жизни.** В повестке дня большинства муниципальных общественных палат и советов — вопросы благоустройства, ЖКХ, дорог и транспортного сообщения.

Общественный совет Евпатории принял участие в согласовании новой редакции правил благоустройства территории муниципального образования,

в разработке проектов реконструкции набережной имени Терешковой, в утверждении проектов благоустройства пяти общественных пространств.

Общественный совет Ейского района Краснодарского края инициировал и принял участие в реализации проекта «Народный сквер на Красной» — создано зеленое пространство с капельным поливом площадью 0,8 гектара. Разработан проект реконструкции улицы Карла Маркса в рамках федерального конкурса «Малые и исторические города».

### **Иновации и умные территории**

Активизация участия города Краснодар в федеральных программах в рамках проекта «Умный город». Этому вопросу была посвящена общественная дискуссия, организатором которой выступила муниципальная Общественная палата. В перспективе — внедрение цифровых технологий в сферу жилищно-коммунального комплекса города с полной инвентаризацией всех объектов коммунального хозяйства, продолжение совершенствования системы управления городом с использованием современных цифровых технологий, повышение открытости в работе органов местного самоуправления муниципального образования, вплоть до прямых интернет-трансляций городских планерок и думских заседаний.

Иновационные разработки и научные исследования в области физико-математических и естественных наук, обсуждение роли и значения спелеологических исследований в развитии туристической отрасли, вопросы создания новой модели образования — площадкой для обсуждения этих вопросов становились мероприятия, организованные Общественной палатой города Сочи.

### **Туризм**

Особое внимание вопросам развития туристической отрасли уделяли муниципальные общественные палаты и советы Краснодарского края и Республики Крым.

Проведены общественные обсуждения перспектив развития яхтинга в Евпатории, разработаны концепции развития кластера водных видов спорта и туризма.

Формированию активной жизненной и гражданской позиции горожан, вовлечение их в процесс обсуждения и решения наиболее важных проблем развития города-курорта, повышения его привлекательности для российских и зарубежных туристов посвящены многие мероприятия Общественной палаты города Сочи.

### **Поддержка сектора НКО**

Ежегодно НКО города Волгодонска Ростовской области привлекают значительные инвестиции на социально значимые цели. Этому способствует проведение ежегодных ярмарок СО НКО, организаторами которых выступает Общественная палата города. Ярмарки ежегодно посещают более трех тысяч жителей и гостей города. Залог успешной работы муниципальной общественной палаты города Волгодонска — в проверенном временем порядке ее формирования: большая часть членов палаты — представители активно работающих в городе НКО.

При поддержке Общественной палаты города Шахты Ростовской области создан Ресурсный центр поддержки социально ориентированных НКО, который оказывает юридическую помощь некоммерческим организациям. На базе ресурсного центра начала работу школа профессионального управления многоквартирным домом. По инициативе Общественной палаты города Шахты проведен фестиваль некоммерческих организаций, что позволило рассказать о возможностях НКО решать различные социальные вопросы. По предложению Общественной палаты города Шахты администрацией города принята программа поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций, программа развития волонтерства на период до 2025 года.

### **Политика малых дел**

Общественный контроль за ходом производства работ по строительству фильтровальной станции, нового здания спортивного комплекса, а также проверка обоснованности тарифов за обслуживание домофонов. Эти и многие другие задачи успешно решены общественным советом ЗАТО «Знаменск» Астраханской области в 2019 году.

При поддержке муниципальной Общественной палаты Володарского района Астраханской области созданы и работают школа ответственного родителя «Гармония» и совет Ассоциации приемных родителей, а также обеспечены жильем 60 детей-сирот. В населенных пунктах района обустроены восемь новых скверов и 15 детских площадок, построены два новых фельдшерско-акушерских пункта.

Члены Общественной палаты Камызякского района Астраханской области — постоянные участники заседаний совета районных депутатов и совета глав сельских поселений, сельских и поселковых сходов. Это позволяет быть в курсе проблем, возникающих в районе, эффективно работать с обращениями граждан.

На постоянном контроле муниципальных общественных палат и советов Юга России — вопросы обеспечения качественным питанием школьников, проверка соответствия качества выполненных работ при установке спортивных и детских площадок, акции для пожилых граждан, мониторинг доступной среды и развития инклюзивного образования.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Безусловно, деятельность органов общественного контроля в целом и общественных палат (советов) в частности, является важным аспектом непосредственного участия населения в решении вопросов его жизнедеятельности, а также имеет высокую социальную значимость.

Приведённый в докладе обзор местных практик создания и функционирования муниципальных общественных палат (советов) показывает, что многие органы местного самоуправления грамотно воспользовались предоставленной им свободой правового регулирования, создав разнообразные и интересные формы работы этих институтов.

Предлагаемая сегодня нормативная формализация создания и деятельности местных общественных палат во многом стала возможной благодаря результатам их многолетнего «стихийного» развития. С этой точки зрения даже заимствования и копирование правовых актов о муниципальных общественных палатах одних муниципальных образований другими означают выбор линии преемственности наиболее подходящих муниципальных практик.

Нужно понимать, что любая формализация означает ограничения, отграничение избранных форм и моделей от иных, не укладывающихся в устанавливаемые рамки. И здесь важно определиться с предметом регулирования и пределами установления единых императивов, чтобы не воспрепятствовать эволюции и поиску новых подходов к участию общественности в организации своей жизни.

По итогам ежегодных мероприятий, проводимых Общественной палатой Российской Федерации с участием представителей региональных и муниципальных общественных палат, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по вопросам общественного контроля, очерчен круг вопросов, нуждающихся, по мнению участников секций, экспертных сессий в законодательном регулировании<sup>43</sup>:

---

<sup>43</sup>Рекомендации Общественной палаты Российской Федерации от 19 сентября 2018 года «Муниципальные общественные палаты (советы) как факторы социально-экономического развития территорий» в рамках Форума активных граждан «Сообщество», проходившего в Калининграде (<https://old.oprf.ru/documents/497/2562/newsitem/49789>). Рекомендации Общественной палаты Российской Федерации от 31 октября 2019 года по вопросу совершенствования порядка формирования и осуществления деятельности муниципальных общественных палат (советов) по итогам секций в рамках Форума активных граждан «Сообщество», проходившего в Москве (<https://old.oprf.ru/documents/497/2597/newsitem/52874>). Рекомендации Общественной палаты Российской Федерации от 9 июня 2021 года по итогам экспертной сессии на тему «Муниципальные общественные палаты и советы: барьеры и перспективы деятельности на благо местных сообществ» в рамках Форума активных граждан «Сообщество», проходившего в Твери (<https://optver.ru/files/pdf/rekomend.pdf>).



- внесение изменений в Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» в части установления обязательности создания муниципальных общественных палат (советов), а также в Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в части обеспечения деятельности общественных палат (советов) муниципальных образований и установления требований к их формированию;

- закрепление в Федеральном законе № 131-ФЗ норм, предусматривающих порядок и сроки формирования муниципальной общественной палаты, а также наделение общественных палат субъектов Российской Федерации правом инициирования создания муниципальных общественных палат;

- по аналогии с общественными палатами субъектов Российской Федерации закрепления нормы, в соответствии с которой  $\frac{1}{4}$  часть состава муниципальной общественной палаты утверждается законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации,  $\frac{1}{4}$  часть состава – Советом депутатов муниципального образования,  $\frac{1}{4}$  часть состава – самовыдвиженцы из числа профсоюзов, общественников и активистов муниципального образования и  $\frac{1}{4}$  часть состава – общественной палатой субъекта Российской Федерации. Вопросы содержания (включая финансовое обеспечение деятельности) муниципальных общественных палат предлагается отнести к правам органов местного самоуправления данных муниципальных образований на решение вопросов, не отнесенных к вопросам местного значения, закрепив данную норму в соответствующих положениях Федерального закона № 131-ФЗ;

- законодательное разделение понятий «общественные палаты» и «общественные советы» ввиду отсутствия у правоприменителей понимания существенных различий в статусе, целях деятельности, порядке формирования этих институтов;

- наделение региональных общественных палат правом инициирования создания муниципальных общественных палат;

- наделение субъектов РФ полномочием законодательного регулирования критериев избрания членов муниципальных общественных палат (на конкурсной основе, хотя бы по одному представителю (жителю) каждого населённого пункта, входящего в состав муниципального образования), принципов формирования муниципальных общественных палат, рамочного порядка формирования муниципальных общественных

палат, одновременно имея в виду, что такое регулирование не должно нивелировать самостоятельность муниципальных образований;

- отнесение вопросов содержания (включая финансовое обеспечение деятельности) муниципальных общественных палат (советов) к правам органов местного самоуправления данных муниципальных образований на решение вопросов, не отнесенных к вопросам местного значения;

- возложение полномочий советов по независимой оценке качества условий оказания услуг организациями в сфере культуры, охраны здоровья, образования, социального обслуживания и федеральными учреждениями медико-социальной экспертизы на муниципальные общественные палаты (советы);

- законодательного закрепления обязанности представительных органов местного самоуправления заслушивать ежегодную информацию о деятельности муниципальных общественных палат (советов) и о состоянии гражданского общества, а также обязанности глав муниципальных образований ежегодно выступать с информацией о своей деятельности перед муниципальными общественными палатами (советами).

Безусловно, большое влияние на предмет и пределы общественного контроля общественных палат имеет и региональная специфика.

Основной целью деятельности общественных палат является осуществление общественного контроля. Однако, что происходит на практике? С одной стороны, поскольку предмет общественного контроля сформулирован в статье 4 Федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» предельно широко, то на практике при осуществлении первыми общественного контроля за последними практически неизбежен конфликт интересов между муниципальными общественными палатами и органами местного самоуправления. Это обусловлено тем, что органы местного самоуправления формируют муниципальные общественные палаты и практически полностью осуществляют их материальное и организационно-техническое обеспечение деятельности. Общественный контроль муниципальных общественных палат за органами местного самоуправления означает, кроме того, появление еще одного органа контроля в дополнение ко множеству других контролирующей деятельности органов местного самоуправления, что не приносит конструктива в работу местного сообщества.

И это не говоря о том, что общественный контроль, скажем, на стадии производства, приемки соответствующих работ по муниципальным контрактам «со стороны» не предусмотрен законодательством и будет лишь

отвлекать сотрудников органов местного самоуправления, не уполномоченных отступить от положений контракта, от их обязанностей.

С другой стороны, приведённый в настоящем докладе обзор практик работы муниципальных общественных палат показывает, что целесообразным и эффективным является понимание общественного контроля не ЗА органами местного самоуправления, а СОВМЕСТНО С органами местного самоуправления.

Помимо очевидных плюсов поддержки решений и действий местных органов власти общественностью, такой подход даёт дополнительные полезные эффекты.

Во-первых, члены общественных палат, несомненно, являются авторитетными специалистами, носителями профессиональных познаний (что явилось фактором их избрания и общественного доверия). А значит в условиях кадрового голода и специфики отдельных отраслей науки и техники они могут внести существенный вклад в разработку многочисленной сложной документации, начиная от технико-экономических заданий для муниципальных контрактов и заканчивая документами территориального планирования. И в дальнейшем, на стадии осуществления и приемки соответствующих работ подрядчиком, они смогут профессионально проконтролировать выполнение соответствующих положений ТЭЗ.

На сегодняшний день участниками экспертных сессий Общественной палаты Российской Федерации в ходе обсуждения вопросов деятельности общественных палат (советов) муниципальных образований по осуществлению общественного контроля неоднократно обозначалась важная проблема компетенций и квалификации общественных контролеров, подчеркивалась целесообразность учета при формировании общественных палат (советов) муниципальных образований наличия специальных знаний, навыков и умений, необходимых при осуществлении общественного контроля в сферах здравоохранения, образования, жилищно-коммунального хозяйства и иных высокопрофессиональных видах деятельности.

В качестве путей решения проблемы недостаточной квалификации членов муниципальных общественных палат (советов) предлагались: учёт при формировании общественных палат (советов) муниципальных образований наличия специальных знаний, навыков и умений, необходимых при осуществлении общественного контроля в сферах здравоохранения, образования, ЖКХ и иных высокопрофессиональных сферах деятельности, оказание региональными общественными палатами методической поддержки членам муниципальных общественных палат (советов), разработка специализированных курсов для обучения (повышения квалификации)

общественных контролеров с последующей выдачей соответствующего документа, дающего право на проведение общественного контроля в той или иной сфере и другие.

Полагаем, что эта проблема может быть решена также путём максимального привлечения в составы муниципальных общественных палат (советов) как гражданских активистов, так и представителей (специалистов) организаций различных профилей деятельности с соответствующим опытом работы с учётом рекомендаций и профессионального «портфолио».

Во-вторых, входя в состав общественной палаты, жители муниципального образования знакомятся с особенностями муниципального управления и с управлением в целом (требованиями законодательства, выстроенной системой местного самоуправления), начинают понимать суть и значение процессов согласований и принятия решений. Такое обучение на практике даёт возможность эффективно пополнять кадровый резерв органов местного самоуправления. С этой точки зрения представляется, что муниципальные общественные палаты (советы) должны играть роль не столько «социальных лифтов», сколько «охотников за головами».

В-третьих, привлечение людей к решению вопросов их жизнедеятельности повышает уровень доверия населения к власти, а ротация составов общественных палат вовлекает в эту деятельность все большее количество жителей муниципального образования, увеличивая степень причастности людей к принятию значимых решений.

Такой подход предусматривает, что предмет и пределы общественного контроля, осуществляемого общественными палатами муниципальных образований, должны основываться и ограничиваться решением вопросов местного значения. И он представляется правильным, поскольку распыление на полномочия всех уровней власти - бессистемно и не эффективно. Если все институты муниципального сообщества сосредоточатся на улучшении жизни конкретного муниципального образования, вероятность успешного решения задач только возрастёт.

Таким образом, деятельность органов общественного контроля на муниципальном уровне в целом и общественных палат в частности целесообразно рассматривать в качестве инструмента непосредственного участия населения в решении вопросов его жизнедеятельности.

Например, в Ульяновской области, и, в частности, в городе Ульяновске, члены муниципальной общественной палаты:

- являются обязательными членами конкурсных комиссий по отбору Глав администраций муниципальных образований;

- участвуют в еженедельных аппаратных совещаниях под руководством Главы администрации, приглашаются на заседания представительного органа и его профильных комитетов;

- направляют заключения на проекты муниципальных правовых актов, в том числе имеют возможность направления заключения на проект бюджета с одновременной возможностью участия в публичных слушаниях и правом выступления на них.

Не менее важно легализовать возможность финансирования из муниципальных бюджетов аппаратов обеспечения деятельности муниципальных палат (с возможностью одновременного обеспечения деятельности и представительного органа муниципалитета и общественного контроля).

И наконец, для членов муниципальных общественных палат должны быть предусмотрены минимальные социальные гарантии – ежемесячные денежные выплаты лицам, осуществляющим полномочия членов муниципальных общественных палат (например, по аналогии с сельским старостами).

Несмотря на многообразие практик работы муниципальных общественных палат, очевидно, что на сегодняшний день их потенциал до конца не востребован и в должной мере не используется.

И снова вопрос: в какой степени возможное законодательное регулирование организации и деятельности муниципальных общественных палат повлияет на образование новых форм и механизмов их работы? Каковы на сегодняшний день существуют возможности совершенствования законодательства об общественном контроле и какие концепции развития института муниципальных общественных палат представляются наиболее интересными и перспективными? Следует ли развивать муниципальные общественные палаты (советы) как общественные экспертные контролирующие организации либо оставить их «народными», поставив в приоритет представительские функции? Эти вопросы очень важны и являются открытыми. Ближайшее их обсуждение состоится на площадке очередной, XXIV сессии Совета региональных, местных властей и сообществ в Ульяновской области<sup>42</sup> в октябре 2022 года, которую планируется сделать межрегиональной.

---

<sup>42</sup>Совет региональных, местных властей и сообществ создан в Ульяновской области в 2011 году и является не только формой взаимодействия исполнительных органов государственной власти Ульяновской области, органов местного самоуправления муниципальных образований Ульяновской области, общественных организаций и независимых экспертов, но и важной площадкой для обмена опытом и выработки общей позиции по решению главных социально-экономических и общественно-политических вопросов развития муниципальных образований и региона в целом, обсуждению проектов федеральных законов и законов Ульяновской области, других нормативных правовых актов.

На сегодняшний день можно отметить, что отсутствие нормативного регулирования послужило не только толчком к формированию и обобщению соответствующих правотворческих предложений, но и для многих - открытой возможностью апробировать желаемые варианты. Так, уже наработан практический опыт участия муниципальных общественных палат (советов) в проведении независимой оценки качества условий оказания образовательных услуг (Красноярский край, г. Волгоград, Базарно-Карабулакский и Александрово-Гайский районы Саратовской области, г. Горно-Алтайск Республики Алтай).

Завершив доклад, мы задались вопросом: в чём причина столь широкого распространения осуществления общественного контроля общественными палатами (советами) по сравнению с другими субъектами общественного контроля? Некоторые выводы можно сделать из анализа норм Федерального закона «Об основах общественного контроля». Да, формально закон предоставляет право гражданам как непосредственно осуществлять общественный контроль, так и входить в состав иных субъектов общественного контроля.

Однако именно общественные палаты (советы) универсальны. В самом деле, гражданам доступны правовые статусы общественного инспектора и общественного эксперта. Общественный инспектор не инициирует проверку, а привлекается к её проведению организатором, которому предоставляет заключение о результатах проверки. Общественный эксперт соответственно привлекается к проведению общественной экспертизы её организатором.

Коллегиальные субъекты общественного контроля также занимают свои ниши и осуществляют общественный контроль в ограниченных статьями 14 и 15 Федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» сферах.

И только отсутствие законодательных ограничений предмета общественного контроля, оснований его осуществления даёт общественным палатам (советам) самые широкие возможности для деятельности. Именно эта форма общественного контроля получила самое широкое распространение и развитие.

Исследование полученного опыта работы муниципальных общественных палат (советов) оказалось крайне увлекательным занятием. Присоединяемся к словам благодарности, высказанных в адрес авторов доклада. Значительный вклад в подготовку доклада внесли региональные советы муниципальных образований, проанализировавшие и обобщившие информацию, предоставленную общественными палатами и органами местного самоуправления своих субъектов Российской Федерации. И,

конечно, хочется высказать огромную благодарность всем органам местного самоуправления, нашедшими время поделиться с нами своим уникальным опытом и практикой.

Составление настоящего доклада, помимо исследовательской, преследовало также просветительскую цель для органов публичной власти, муниципальных сообществ, находящихся в начале пути формирования муниципальных общественных палат (советов), а также желающих расширить диапазон деятельности уже функционирующих общественных палат (советов) муниципальных образований.

Мы надеемся, что подготовленный доклад послужит не только интересным и практически полезным справочно-методическим изданием, но и базисом для выстраивания на его основе будущих моделей общественного контроля, а также формирования полноценной системы нормативно-правового регулирования создания, функционирования и правового статуса муниципальных общественных палат.

*Денис Константинович Седов,*  
исполнительный директор Ассоциации  
"Совет муниципальных образований  
Ульяновской области"

*Бирюкова Светлана Львовна,*  
заместитель исполнительного  
директора Ассоциации "Совет  
муниципальных образований  
Ульяновской области"