



РЕКОМЕНДАЦИИ

**Формирование системы по обеспечению
открытости власти
в муниципальных образованиях**

Обеспечение открытости деятельности органов власти – один из мировых трендов развития системы государственного и муниципального управления.

Открытое управление (Открытое Правительство) можно определить как систему принципов организации государственного и муниципального управления, основанную на вовлечении граждан, общественных организаций и бизнес-объединений в принятие и реализацию властных решений. Цель этого вовлечения – повышение качества принимаемых решений и достижение баланса интересов.

Показатели реализации мер по обеспечению открытости органов власти и вовлечения граждан в обсуждение, принятие и контроль исполнения государственных решений определены *Указом Президента РФ от 7 мая 2012 г. №601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления»*.

Системный подход к повышению уровня открытости органов власти достигается путем реализации ключевых направлений:

- определение принципов открытости и задач по их реализации;

- определение основных механизмов (инструментов) реализации принципов открытости и описание для каждого из них перечня основных нормативных требований и рекомендаций для повышения уровня открытости;
- оценка динамики повышения уровня и качества открытости путем проведения регулярного мониторинга и оценки органов власти и в случае необходимости совершенствование правовой базы.

Принципы открытости власти:

1. информационная открытость органа власти (достоверность информации, использование удобного для дальнейшей работы формата, своевременность публикации, раскрытие «по умолчанию» — при отсутствии специальных ограничений);
2. понятность целей, задач, планов и результатов деятельности органа власти;
3. вовлеченность гражданского общества в разработку и реализацию управленческих решений (учет мнений и приоритетов, системный диалог);
4. подотчетность органов власти (развитие механизмов общественного контроля).

В логике Концепции открытости федеральных органов исполнительной власти (распоряжение Правительства РФ от 30.01.2014 № 93-р) органам местного самоуправления (далее ОМСУ) целесообразно организовать работу по следующим направлениям:

1. Реализация принципа информационной открытости ОМСУ

Что делать (задачи ОМСУ):

- обеспечить выполнение требований Федерального закона от 9.02.2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления».

Как делать (мероприятия ОМСУ):

1.1. Разработать и утвердить регламент подготовки и размещения на официальном сайте в сети Интернет информации о деятельности ОМСУ, который предусматривает порядок подготовки, предоставления и размещения информации о деятельности ОМСУ, размещаемой на официальном сайте в сети Интернет, формирования и изменения состава и структуры тематических рубрик (подрубрик) официального сайта в сети Интернет, права, обязанности и ответственность

соответствующих структурных подразделений и должностных лиц, уполномоченных на предоставление такой информации;

1.2. Утвердить порядок (регламент, правила - "Порядок организации работы по обеспечению доступа к информации о деятельности органа исполнительной власти") обеспечения доступа к информации о своей деятельности или внести необходимые изменения в ранее принятые документы.

Ведомственный порядок должен содержать:

а) способы доступа к информации о деятельности ОМСУ;

б) перечень информации о деятельности ОМСУ, предоставляемой по телефонам справочных служб органа власти либо по телефонам должностных лиц, уполномоченных на предоставление такой информации;

в) права и обязанности должностных лиц, ответственных за организацию работы по обеспечению доступа к информации о деятельности ОМСУ, порядок их взаимодействия с органами власти, гражданами, организациями.

При регламентации процедур раскрытия ОМСУ общедоступной информации нужно описать все

установленные нормативными правовыми актами требования к раскрытию информации, описать случаи отказа в предоставлении заявителю информации, доступ к которой ограничен федеральными законами.

Тексты утвержденных документов (возможно, единого документа) размещаются на официальном сайте и на стендах в помещении органа власти.

1.3. При размещении информации о деятельности ОМСУ в помещениях, которые они занимают рекомендуется размещать дополнительные сведения для оперативного информирования заявителей (например, образцы обращений, сведения о руководстве, полномочиях, проводимых мероприятиях и т.д.).

Рекомендуется:

- а) обеспечивать реальный доступ к месту размещения информации;
- б) размещать информацию на стенде на уровне глаз человека среднестатистического роста;
- в) использовать удобного для чтения шрифта текста;
- г) понятно для пользователей структурировать и логически последовательно излагать текст на стенде;

д) использовать маркировку текста, позволяющую без временных затрат найти нужный блок информации на стенде;

ж) размещать бумажные носители с подписью лица, ответственного за размещение информации, печати органа в целях подтверждения достоверности размещенной информации;

з) указывать даты обновления информации, что позволяет определить актуальность изложенной информации;

и) обеспечить возможность копирования, записи информации на запоминающие устройства пользователя информации;

к) размещать информации о деятельности органа власти с исключением из нее персональных данных, информации, относимой к государственной и иной охраняемой федеральным законом тайне.

Важно: Пользователь при обращении за ознакомлением с информацией в помещении органа не обязан обосновывать необходимость предоставления ему запрашиваемой информации, доступ к которой не ограничен федеральными законами.

1. При предоставлении информации по запросам граждан и организаций рекомендуется постепенно устанавливать возможность применения сокращенных сроков, менее чем 30 дней, в отношении отдельных видов информации.

В целях развития технологий взаимодействия рекомендуется внедрять следующие сервисы:

- автоматическое уведомление о получении и номере регистрации запроса, направленного в электронном виде;

- онлайн-сервис отслеживания прохождения запроса в органе власти;

- ведение учета и статистики полученных запросов о предоставлении информации.

2. Обеспечение понятности целей, задач, планов и результатов деятельности органа власти (нормативно-правового регулирования, муниципальных политик и программ, разрабатываемых (реализуемых) ОМСУ)

Что делать (задачи ОМСУ):

- достичь простоты предоставления социально значимой информации, официальных документов (планов, решений, программ, политик, нормативных правовых актов), разрабатываемых и реализуемых ОМСУ.

Как делать (мероприятия ОМСУ):

2.1. рекомендуется разрабатывать пояснения в различных форматах в отношении указанных видов документов и решений с целью предоставления референтным группам, представителям широкой общественности информации о необходимости того или иного документа/решения/действия, предлагаемых изменениях, их влиянии на качество жизни граждан (условия ведения предпринимательской деятельности), а также достигаемых социальных и экономических эффектах.

Форматы –

- текстовые пояснения;
- наглядные графические, аудио- и видео-представления материала;
- интеллектуальные карты.

2.1.1. Текстовые пояснения – при их разработке следует учитывать принципы грамотного структурирования текста:

- размещение самой важной информации в начале, исключений, специальных норм, справочной информации в конце;

- создание подробного оглавления документа, которое будет служить "дорожной картой" для ориентации и прохождения по документу;
- разделение текста на небольшие абзацы, содержащие законченные смысловые "порции" информации;
- описание предполагаемых в нормативном правовом акте процедур в виде последовательности действий в хронологическом порядке;
- ограничение уровней нумерации и содержания документа - не более 3 уровней;
- выделение отдельных блоков информации для различных целевых аудиторий.

2.2.2. Наглядные графические, аудио- и видео-представления материала – для разъяснений наиболее важных положений рекомендуется использовать презентации, видеозаписи, инфографику.

При разработке инфографики, т.е. упрощения документа для простоты восприятия, учитываются следующие принципы:

- определение концепции и цели;
- привлекательная, понятная тема;
- красивый, эффективный дизайн;
- учет целевой аудитории;

- ЭМОЦИОНАЛЬНЫЕ цвета;
- выбор интересных фактов;
- визуализация;
- упрощение;
- использование линии времени.

2.2.3. Интеллектуальная карта документа – логически, семантически и визуально связанный ряд объектов, сущностей, понятий, процедур, которые составляют предмет проекта официального документа.

Их создание подразумевает 2 операции:

- Анализ текста документа и выделение его основных смысловых сущностей и нововведений;
- Описание основных сущностей и нововведений путем визуальных связей.

Основные элементы интеллектуальной карты документа:

- а) предмет регулирования или рассмотрения;
- б) основные понятия проекта документа;
- в) субъекты, которые задействованы в документе;
- г) объекты, на которые направлено действие документа;
- д) основные нововведения - понятия, процедуры, правила или иные сущности проекта

документа, которые ранее не существовали или не употреблялись в контексте регулирования.

3. Вовлеченность гражданского общества в разработку и реализацию управленческих решений (учет мнений и приоритетов, системный диалог)

Что делать (задачи ОМСУ):

- Обеспечить проведение общественных обсуждений проектов НПА, общественно значимых вопросов в соответствии со ст. 28 федерального закона от 6.10.2003 № 131-ФЗ и ст. 24 федерального закона от 21.07.2014 № 212-ФЗ

Как делать (мероприятия ОМСУ):

3.1. Актуализировать Положение о порядке организации и проведения общественных обсуждений в части определения порядка учета результатов общественных обсуждений, мониторинга решений, принятых по итогам общественных обсуждений;

3.2. Информировать местное сообщество о разрабатываемых проектах и общественных инициативах и размещать информацию на официальном сайте ОМСУ в сети Интернет, в помещениях, которые занимают ОМСУ, иных общественных местах;

3.3. Обеспечить интерактивное обсуждение проектов и инициатив (опрос посредством сайта, тематического форума, видеоконференция, вебинар), иные каналы обратной связи (открытые формы публичного общения);

3.4. Обеспечить обсуждение проектов документов на заседаниях общественных и экспертно-консультативных советах при ОМСУ;

3.5. Проводить мониторинг комментариев обсуждаемых документов в социальных сетях.

Важно: В муниципальном образовании следует принять Порядок формирования общественных советов при органах местного самоуправления.

4. Подотчетность органов власти (развитие механизмов общественного контроля).

Что делать (задачи ОМСУ):

- предоставлять общественности в понятной и доступной форме планы и отчеты о деятельности ОМСУ

Как делать (мероприятия ОМСУ):

4.1. размещать планы и отчеты на официальном сайте в сети Интернет с разъяснениями их положений, в удобной для скачивания форме и (или) в формате открытых данных

4.2. обсуждать планы и отчеты о деятельности ОМСУ на заседаниях общественных и экспертно-консультативных советах при ОМСУ

4.3. разработать механизм учета мнения общественности при утверждении планов деятельности ОМСУ

4.4. поддерживать в актуальном состоянии раздел по работе с обращениями граждан и организаций, в т.ч. размещать отчеты о принятых организационных и административных мерах, дайджесты ответов на обращения

4.5. обеспечить местному сообществу возможность оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления (анкетирование, в т.ч. онлайн)

Важно: Муниципальное образование вправе принять Порядок осуществления общественного контроля, где в соответствии с федеральным законом от 21.07.2014 № 212-ФЗ будут определены формы контроля, субъекты контроля, их права и обязанности.

Формы взаимодействия органов местного самоуправления с местным сообществом

1. Электронные форматы:

- «Электронная приемная» или «Интернет-приемная» (раздел на сайте)
- «Электронное обращение» (раздел на сайте)
- «Информация для граждан» или «Анонсы мероприятий» (раздел на сайте)
- «Встречи с населением» (раздел на сайте)
- «График приема граждан» (раздел на сайте)
- «Активный гражданин» или «Местные инициативы» (раздел на сайте)
- «Планы и отчеты» (раздел на сайте)
- «Обсуждаем проекты» или «Реализация проекта...» (раздел на сайте)
- «Публичные слушания» (раздел на сайте)
- «Общественные обсуждения» (раздел на сайте)
- «Диалог с малым и средним предпринимательством» (раздел на сайте)

2. Личное взаимодействие:

- Личный прием граждан
- Работа с обращениями граждан
- Встречи с населением
- Публичные слушания
- Общественные обсуждения
- Общественные и экспертно-консультативные советы при ОМСУ
- Работа с органами ТОС, инициативными группами граждан, старостами населенных пунктов
- Работа с представителями малого и среднего предпринимательства
- Работа с референтными группами
- Проведение общественных акций, мероприятий (форумы активных граждан, день добровольца, субботники, фестивали – тематические, «Сельские выходные»)

Правовые акты и электронные ресурсы:

Федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»

Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»

Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан РФ»

Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в РФ»

Распоряжение Правительства РФ от 30.01.2014 № 93р «Об утверждении Концепции открытости федеральных органов исполнительной власти»

Распоряжение Правительства РФ от 01.11.2013 № 2036-р «Об утверждении Стратегии развития отрасли информационных технологий в РФ на 2014 – 2020 годы и на перспективу до 2025 года»

Портал Открытого Правительства -
<http://open.gov.ru>

Методические рекомендации по реализации принципов открытости в федеральных органах исполнительной власти - <http://openstandard.ru/>

Концепция открытости в вопросах и ответах -
<http://openstandard.ru/>

Открытый бюджет Саратовской области
<http://ifinmon.saratov.gov.ru>

Банк лучших практик местного самоуправления -
<http://www.vsmsinfo.ru/bank-luchshikh-munitsipalnykh-praktik>

Муниципальная открытость «Инфометр» -
<http://infometer.org/monitoring/projects/mo>

Рекомендации по повышению открытости
муниципального управления фонд. «институт
экономики города», Москва, 2016 -
http://cmokhv.ru/media/cms_page_media/2017/5/31/rekomendacii_po_povysheniyu_otkrytosti_municipalnogo_upravleniy_MZWZy4M.pdf

Рекомендации подготовлены:
ГЕГЕДЮШ Н. С.,
заведующим кафедрой государственного и
муниципального управления
Поволжского института управления
имени П.А.Столыпина –
филиала РАНХиГС,
к.с.н, доцентом

ДЛЯ ЗАМЕТОК

