

УДК 336.741.28

Р.М. Дзидзоев

Д.ю.н., профессор, заведующий кафедрой конституционного права.
Почетный работник высшего профессионального образования
Российской Федерации, Институт международного права, экономики, гуманитарных наук
и управления им. К.В. Россинского, Россия, г. Краснодар
e-mail: Drm@law.kubsu.ru

Открытое правительство в России

В статье рассматриваются вопросы формирования и функционирования системы открытого правительства в России как нового механизма управления, основанного на широком публичном участии в государственной деятельности.

Ключевые слова: открытое правительство, механизм управления, российская общественная инициатива.

R.M. Dzidzoyev

Open government in Russia

The article covers issues of formation and functioning of the system of open government in Russia, as a new governance mechanism, which is based on broad public participation in state activities.

Key words: open government, management mechanism, Russian public initiative.

Р.М. Дзидзоев

Ашық үкімет Ресейде

Мақалада Ресей ашық үкіметтің және оның қалыптасуы жүйесінің жұмыс істеуі, басқарманың жаңа тетігінің мемлекеттік қызметте кең жария түрде қатысуы сияқты сұрақтары қарастырылады.

Түйін сөздер: ашық үкімет, басқарманың тетігінің, россиялық қоғамдық бастама.

В Российской Федерации в последнее время активно внедряется система т.н. Открытого правительства, играющая возрастающую роль в модернизации государственного механизма России.

Открытое правительство (OpenGovernment) в самом общем измерении означает определенную систему управления государством, основанную на прозрачности государственной деятельности, свободном доступе граждан к действиям и документам государственных, прежде всего исполнительных структур в интересах эффективного гражданского контроля. Открытое правительство материализует конституционное право граждан на информацию, в рамках такого правительства закладываются модели открытого диалога и взаимодействия гражданского общества

и государственно-властных структур. Открытое правительство способствует вовлечению в процесс сбора и анализа информации, обсуждения и выработки публичных решений широкой общественности, представляющей разные, полярные позиции. Смысл открытого правительства состоит в значительном повышении качества государственного управления за счет улучшения взаимодействия между органами власти и обществом. Открытое правительство обеспечивает доступность предоставляемых государством услуг, а также ориентацию органов власти на поиск и внедрение инновационных решений. Президент Д.А. Медведев в своем ежегодном послании Федеральному Собранию РФ 22 декабря 2011 г. отметил, что открытое правительство – это эффективный способ обратной связи, позволяющий

оценить действенность государственной политики, принципиально иначе построить работу органов власти, сделать её современной, опирающейся на инициативу с мест [1].

Режим открытого правительства предполагает возможность использования современных информационных технологий, обеспечивающих свободный доступ к государственным базам данных, отражающих содержание и результаты государственной деятельности, свободное использование этих данных в личных и публичных интересах.

Как записано в Декларации об открытом государстве (OpenGovernmentDeclaration) мирового Партнерства Открытых Правительств, люди во всём мире требуют большей открытости государства. Они стремятся к расширению участия граждан в публичной политике и ищут пути к тому, чтобы государственная власть в их странах стала более прозрачной, ответственной, подотчётной и эффективной.

Открытое правительство предполагает формирование инфраструктуры открытых данных как специального способа публикации информации в формате, пригодном для последующей обработки и анализа (открытые машинописные данные), допускающее их повторное использование бизнесом, СМИ и гражданским обществом, наличие единых стандартов предоставления информации органами государственной власти.

Основными субъектами системы «Открытое правительство» выступают органы власти, предоставляющие услуги населению, средства массовой информации, организации и институты, осуществляющие общественный контроль, гражданское общество.

Открытое правительство противостоит традиционной модели управления, основанной на иерархической системе принятия решений и передачи информации, неспособной решать сложные социальные и экономические задачи, в России себя вполне исчерпавшей, о чем убедительно свидетельствует протестное движение 2011-2012 гг. в рамках открытого правительства создаются новые для России механизмы взаимодействия экспертного сообщества, структур гражданского общества и исполнительной власти.

Открытое правительство однозначно не является каким-то альтернативным правительством в России. В то же время этот институт

включает определенные организационные элементы, составляющие его институциональные основы. К этим основам можно отнести, в частности, Экспертный совет при Правительстве РФ, правительственную комиссию по координации системы «Открытое правительство», систему общественных советов при органах исполнительной власти, экспертные советы и группы, СПО и другие профессиональные ассоциации (бизнес-ассоциации, экспертные сообщества и т.д.), Фонд поддержки гражданских инициатив.

Запуск проекта «Открытое правительство» был осуществлен Указом Президента РФ от 8 февраля 2012 года. № 150 «О Рабочей группе по подготовке предложений по формированию в России системы «Открытое правительство»» [2]. В целях совершенствования институтов гражданского общества, обеспечения взаимодействия органов государственной власти Российской Федерации с общественными объединениями, движениями и экспертными организациями, формирования в Российской Федерации системы «Открытое правительство» Президент постановлял образовать рабочую группу по подготовке соответствующих предложений, руководителем которой был назначен глава президентской Администрации.

Рабочей группе поручалось подготовить предложения по следующим приоритетным направлениям деятельности системы «Открытое правительство»: социальная политика; защита прав граждан; развитие конкуренции и предпринимательства; инновационное развитие; долгосрочная макроэкономическая и бюджетная политика; развитие кадрового потенциала; показатели эффективности функционирования системы «Открытое правительство»; региональная политика и децентрализация полномочий в сфере государственного управления; инфраструктура и транспорт; политика в сфере спорта и внутреннего туризма; развитие систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме, и современных средств коммуникации.

Рабочей группой Президенту был представлен Итоговый доклад по подготовке предложений по формированию в России системы «Открытое правительство». Руководители Рабочей группы совместно с экспертами определили четыре приоритетных направления, являющихся локомотивами для запуска системы:

- борьба с коррупцией;
- развитие конкуренции и предпринимательства;
- развитие кадрового потенциала и человеческого капитала, в т.ч. для совершенствования системы государственного управления;
- механизмы работы системы «Открытое правительство».

Эти направления назывались принципиально значимыми для функционирования системы «Открытое правительство», они стали «сквозными», связующими элементами в работе каждой из сформированных 10-ти экспертных подгрупп.

По каждому из направлений были проведены публичные слушания, а также расширенные заседания Рабочей группы под председательством Президента РФ. По итогам мероприятий Президент РФ отдал соответствующие поручения, принятые к исполнению.

В рамках деятельности Рабочей группы «Открытое правительство» в течение 3-х месяцев было проведено более 200 заседаний тематических подгрупп, в которых приняли участие свыше 400 экспертов, являющихся признанными специалистами в своих областях. По итогам он-лайн опроса было выявлено мнение более широкого экспертного сообщества и граждан в отношении механизмов будущей системы.

Деятельность Рабочей группы «Открытое правительство» послужила началом развития нового формата работы органов государственной власти, активно вовлекающего широкий круг общественности и экспертов в формирование государственной политики.

Рабочая группа выделила несколько приоритетных целей Открытого правительства: высокий уровень прозрачности органов власти и свободный обмен информацией между государством и обществом, в том числе за счет открытого обсуждения законопроектов и нормативных актов Правительства, этических вопросов; активное участие общества в развитии системы государственной власти и повышении эффективности работы органов государственной власти, в том числе посредством целеполагания, участия в формировании кадровой политики; доступность предоставляемых государством услуг, а также ориентацию органов власти на постоянный поиск и внедрение новых (инновационных) решений; контроль органов власти, в том числе

посредством мониторинга хода исполнения и оценки качества исполнения инициатив [3].

Содержательные параметры открытого правительства в России определялись в Указе Президента РФ от 7 мая 2012 г. «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» [4].

Правительству вменялось в определенные сроки обеспечить достижение таких стандартов открытого правительства, как формирование системы разрабатываемых проектов нормативных правовых актов, результатах их общественного обсуждения, имея в виду: создание единого ресурса в информационно-телекоммуникационной сети Интернет для размещения информации о разработке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов, ходе и результатах их общественного обсуждения; использование федеральными органами исполнительной власти в целях общественного обсуждения проектов нормативных правовых актов различных форм публичных консультаций, включая ведомственные ресурсы и специализированные ресурсы в сети Интернет; обязательное обобщение федеральными органами исполнительной власти – разработчиками проектов нормативных правовых актов результатов публичных консультаций и размещение соответствующей информации на едином ресурсе в сети Интернет; утверждение и «российской общественной инициативы»; обеспечение доступа в сети Интернет к открытым данным, содержащимся в информационных системах органов государственной власти Российской Федерации; определение состава нормативных правовых актов и иных документов, включая программные, разрабатываемых федеральными органами исполнительной власти, которые не могут быть приняты без предварительного обсуждения на заседаниях общественных советов при этих федеральных органах исполнительной власти и мн. др.

Важным этапом становления системы Открытого правительства в России стало создание правительственной комиссии по координации деятельности открытого правительства, возглавляемой Председателем Правительства. Согласно Положению о комиссии, утвержденному правительственным постановлением 26 июля 2012 г., [5] правительственная комиссия является постоянно действующим органом, осуществля-

ющим координацию взаимодействия федеральных органов исполнительной власти с представителями гражданского общества, общественными объединениями и предпринимательским сообществом в сфере формирования и функционирования системы «Открытое правительство». Основными функциями комиссии называются:

а) координация деятельности федеральных органов исполнительной власти по вопросам выработки, внедрения, реализации и контроля реализации государственной политики в сфере построения системы «Открытое правительство» и эффективности механизмов указанной системы;

б) организация общественной экспертизы нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти и рассмотрение результатов ее проведения;

в) рассмотрение предложений о совершенствовании и повышении эффективности государственного управления и оказания государственных услуг;

г) рассмотрение предложений об определении основных мер, направленных на обеспечение открытости деятельности федеральных органов исполнительной власти, совершенствование системы общественных советов и осуществление гражданского контроля, а также на формирование стандартов деятельности общественных советов при федеральных органах исполнительной власти, и контроль реализации указанных мер;

д) рассмотрение предложений об использовании механизмов системы «Открытое правительство» для внедрения современных методов управления государственной службой, совершенствования кадрового потенциала и системы управления кадрами государственной службы, в том числе в целях формирования кадрового резерва для нужд государственного управления во взаимодействии с Комиссией по организации подготовки управленческих кадров для организаций народного хозяйства Российской Федерации;

е) рассмотрение предложений об использовании механизмов системы «Открытое правительство» в сфере противодействия коррупции, развития конкуренции и улучшения предпринимательского климата;

ж) рассмотрение предложений об обеспечении согласованных действий федеральных органов исполнительной власти, направленных

на решение вопросов внедрения стандартов информационной открытости, в том числе в части организации электронного взаимодействия федеральных органов исполнительной власти с организациями и обеспечения обратной связи в электронном виде;

з) рассмотрение, утверждение, внедрение и мониторинг ключевых показателей эффективности функционирования системы «Открытое правительство», включая оценку качества государственных услуг и оценку результатов реализации мероприятий по достижению указанных показателей;

и) рассмотрение предложений об установлении, внедрении и достижении ключевых показателей эффективности деятельности органов исполнительной власти во взаимодействии с Правительственной комиссией по проведению административной реформы;

к) рассмотрение предложений о повышении эффективности использования государственной собственности;

л) рассмотрение предложений о повышении эффективности бюджета Российской Федерации, а также о формировании и функционировании «электронного бюджета»;

м) подготовка и рассмотрение предложений о формировании основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации, федеральных целевых программ и государственных программ;

н) подготовка и рассмотрение предложений о совершенствовании российского законодательства, в том числе подготовка и рассмотрение докладов, проектов федеральных законов и нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации;

о) рассмотрение предложений Экспертного совета при Правительстве Российской Федерации.

Комиссия провела несколько заседаний, на одном из которых (28 февраля 2013 г.) был образован Совет по открытым данным при комиссии.

В развитие проекта открытого правительства Постановлением Правительства РФ от 26 июля 2012 г.[6] был создан экспертный совет при Правительстве РФ с целью организации проведения экспертизы экономических и социально значимых решений Правительства РФ, федеральных органов исполнительной власти,

правительственных, межведомственных комиссий и советов, а также с целью формирования вопросов со стороны институтов гражданского общества для обсуждения с Председателем Правительства Российской Федерации и по его поручению – с федеральными органами исполнительной власти.

К задачам экспертного совета отнесено:

а) обеспечение участия экспертного сообщества в процессе подготовки и реализации решений Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти путем:

– привлечения членов Экспертного совета к разработке и внедрению принципов и механизмов системы «Открытое правительство» в деятельность Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти;

– участия представителей Экспертного совета в заседаниях Правительства Российской Федерации по указанию Председателя Правительства Российской Федерации, правительственных и межведомственных комиссий и советов по решению их председателей;

– экспертной оценки проектов решений Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти, результатов их исполнения, а также экспертного мнения по вопросам компетенции Экспертного совета;

б) обеспечение общественного контроля за деятельностью федеральных органов исполнительной власти в форме:

– участия в разработке ключевых показателей эффективности деятельности федеральных органов исполнительной власти и предоставления заключения о результатах их исполнения;

– осуществления мониторинга эффективности расходов федерального бюджета;

– участия в обсуждении перечней консультационных и научно-исследовательских работ, осуществляемых в интересах федеральных органов исполнительной власти, государственных органов, а также в обобщении и анализе результатов указанных работ;

– участия в разработке методических рекомендаций и стандартов функционирования общественных советов и экспертных групп при федеральных органах исполнительной власти и контроля за их выполнением;

– рассмотрения и оценки общественных инициатив;

– участия в разработке и осуществлении

процедур оценки внедрения принципов и механизмов системы «Открытое правительство».

В ежегодном отчете Правительства РФ перед Государственной Думой 17 апреля 2013 г. Председатель Правительства Д.А. Медведев отметил: «В 2012 г. была сформирована система так называемого Открытого правительства, это новый механизм реализации государственной политики. Действует Экспертный совет, в который входит 500 высококвалифицированных экспертов, представляющих, кстати, совершенно разные политические и экономические воззрения. Сейчас обязательный содоклад Экспертного совета по важнейшим вопросам на заседании Правительства является неременным требованием» [7].

Сегодня можно утверждать, что система открытого правительства реально заработала в России. Стандарты открытого госуправления активно внедряются в субъектах Российской Федерации в рамках проекта «Открытый Регион», в котором участвуют 18 пилотных регионов России. Более половины ключевых вопросов деятельности Правительства, включенных в план его работы, проходят предварительное обсуждение в рабочих группах Экспертного совета.

Как сообщил министр РФ Михаил Абызов, ответственный за создание Открытого правительства, в прямом эфире радиостанции «Эхо Москвы» 27 февраля 2013 г., в рамках Открытого правительства в течение года планируется раскрыть до 800 «открытых пакетов» различных министерств и ведомств [8].

О серьезности намерений свидетельствуют попытки вступления страны в мировое Партнерство Открытых Правительств (Open Government Partnership), озвученные министром РФ Михаилом Абызовым, ответственным за создание системы открытого правительства в России. По словам министра, вступление в ОGP повысит международный экономический рейтинг нашей страны, положительно повлияет на международную оценку состояния инвестиционного климата Российской Федерации и поможет улучшить положение России в ведущих международных экономических рейтингах [9].

К числу очевидных результатов внедрения системы открытого правительства в России можно отнести создание Российской Общественной Инициативы, предусматривающей наличие технических, организационных и правовых условий для публичного представления

предложений граждан Российской Федерации с использованием информационно-телекоммуникационной сети Интернет для рассмотрения Правительством РФ предложений, получивших поддержку не менее 100 тыс. граждан.

Указом Президента РФ от 4 марта 2013 г. были утверждены Правила рассмотрения общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива» [10]. Общественными инициативами считаются предложения граждан Российской Федерации по вопросам социально-экономического развития страны, совершенствования государственного и муниципального управления, направленные с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива».

Направлять общественные инициативы с использованием интернет-ресурса и голосовать за них могут граждане Российской Федерации, достигшие возраста 18 лет, зарегистрированные в федеральной государственной информационной системе «Единая система идентификации и аутентификации в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме».

Размещенная на интернет-ресурсе общественная инициатива должна получить необходимую поддержку в ходе голосования с использованием интернет-ресурса. Поддержанной считается инициатива, которая в течение одного года после ее размещения на интернет-ресурсе получила:

а) не менее 100 тыс. голосов граждан – в поддержку инициативы федерального уровня;

б) не менее 5-ти процентов голосов граждан, постоянно проживающих на территории соответствующего субъекта Российской Федерации (для субъектов Российской Федерации с численностью населения более 2 млн. человек – не менее 100 тыс. голосов граждан, постоянно проживающих на территории соответствующего субъекта Российской Федерации), – в поддержку инициативы регионального уровня;

в) не менее 5-ти процентов голосов граждан, постоянно проживающих на территории соответствующего муниципального образования, – в поддержку инициативы муниципального уровня.

Общественная инициатива, получившая в ходе голосования необходимую поддержку, направляется в электронном виде уполномоченной некоммерческой организацией в экспертную рабочую группу соответствующего уровня (федерального, регионального или муниципального) для проведения экспертизы и принятия решения о целесообразности разработки проекта соответствующего нормативного правового акта и (или) об иных мерах по реализации данной инициативы.

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

Руководителем экспертной группы федерального уровня по работе с интернет-ресурсом «Российская общественная инициатива» был назначен Министр по вопросам Открытого правительства Михаил Абызов.

Российская общественная инициатива может рассматриваться как разновидность народной правотворческой инициативы и формой прямого волеизъявления граждан. Ее значение возрастает в связи с отсутствием в России практики общероссийского референдума, хотя, разумеется, общественная инициатива по последствиям не может сравниться с народным голосованием. Нельзя не отметить некоторую условность этого института. Согласно указу Президента уполномоченная некоммерческая организация принимает решение об отказе в размещении общественной инициативы на интернет-ресурсе в случаях, если общественная инициатива противоречит статье 6 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации». В этой статье, в частности, называются вопросы, которые не могут быть вынесены на референдум Российской Федерации. Значит ли это, что эти же вопросы не могут быть предметом общественной инициативы? Думается, что нет, поскольку эти вопросы в принципе могут решаться законодательным образом, predetermined результатами обще-

ственной инициативы. Но у уполномоченной некоммерческой организации может быть иная позиция, которую юридически опровергнуть невозможно. Общественная правотворческая инициатива и референдум имеют разные природу и назначение, поэтому смешение их предмета не выглядит корректным.

Общественная инициатива в России становится перспективной формой публичного участия в правотворчестве, вполне отвечающей современным темпам взаимоотношений общества и государства, по степени мобильности значительно превосходящая референдарные формы демократии.

Нормативным развитием идеи открытого правительства стало и Постановление Правительства РФ от 22 февраля 2012 г., утвердившего Правила проведения общественного обсуждения проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов [11] с использованием сети Интернет. Электронной общественной экспертизе подвергаются проекты федеральных конституционных законов и федеральных законов, разрабатываемых федеральными органами исполнительной власти в соответствии с планом законопроектной деятельности Правительства РФ, поручениями Председателя Правительства РФ или заместителей Председателя Правительства Российской Федерации, затрагивающих основные направления государственной политики в области социально-экономического развития Российской Федерации.

Федеральный орган исполнительной власти в соответствии с планом законопроектной деятельности Правительства РФ вносит в установленном порядке в Правительство законопроект, в отношении которого предусмотрено проведение общественного обсуждения. Помимо материалов, указанных в пункте 84 Регламента Правительства, к законопроекту прилагаются документы, содержащие информацию о привлекаемых при проведении общественного обсуждения экспертах из числа работников указанного федерального органа исполнительной власти и представителей организаций. Департамент Правительства Российской Федерации, к сфере ведения которого относятся вопросы, регулируемые законопроектом (департамент-исполнитель), в 2-дневный срок со дня поступления законопроекта в этот департамент направляет его в организацию, отобранную в соответствии

с законодательством Российской Федерации с целью проведения общественного обсуждения (оператор), для организации проведения общественного обсуждения данного законопроекта.

Общественное обсуждение законопроектов, должно проводиться, как правило, однократно в срок, не превышающий 30 дней. По результатам общественного обсуждения законопроекта оператор представляет в Правительство РФ отчет, включающий анализ поступивших в ходе общественного обсуждения замечаний и предложений. Департамент-исполнитель проводит анализ отчета и готовит предложения о представлении законопроекта в установленном порядке на рассмотрение Комиссии Правительства РФ по законопроектной деятельности либо о его возвращении в соответствующий федеральный орган исполнительной власти на доработку с учетом замечаний и предложений, поступивших в ходе общественного обсуждения.

Наличие подобного режима законопроектной деятельности федерального Правительства, безусловно, расширяет сферу публичного участия в законодательной деятельности, имея в виду, что большую часть законопроектов инициирует Правительство. Думается, что подобный режим должен существовать и в рамках законоподготовительной деятельности субъектов Федерации, что требует принятия ими аналогичного акта. Представляется, далее, что и законопроектная деятельность Президента РФ должна включать аналогичный режим электронного обсуждения, о чем следует издать соответствующий указ.

В контексте открытого правительства следует расценивать и Постановление Правительства РФ от 1 сентября 2012 г. «Об утверждении состава нормативных правовых актов и иных документов, включая программные, разрабатываемых федеральными органами исполнительной власти, которые не могут быть приняты без предварительного обсуждения на заседаниях общественных советов при этих федеральных органах исполнительной власти» [12]. Заметим в этой связи, что общественные советы федеральных органов в проекте открытого правительства расцениваются как важная институциональная составляющая такого правительства.

К числу этих актов указ относит:

1. Нормативные правовые акты, которые включены в план законопроектной деятельности Правительства РФ на очередной год.

2. Нормативные правовые акты, разрабатываемые федеральными органами исполнительной власти по результатам рассмотрения предложений граждан Российской Федерации, направленных в Правительство РФ в порядке, определенном концепцией «российской общественной инициативы».

3. Нормативные правовые акты, которыми устанавливаются публичные нормативные обязательства, определяются размеры публичных нормативных обязательств и (или) устанавливается порядок их индексации, а также порядок исполнения публичных нормативных обязательств.

4. Государственные программы Российской Федерации, за исключением государственных программ Российской Федерации, содержащих сведения, отнесенные к государственной тайне, или сведения конфиденциального характера.

5. Федеральные целевые программы, за исключением федеральных целевых программ, содержащих сведения, отнесенные к государственной тайне, или сведения конфиденциального характера.

6. Нормативные правовые акты, разрабатываемые федеральными органами исполнительной власти, предварительное обсуждение которых на заседаниях общественных советов при этих федеральных органах исполнительной власти предусмотрено решением Правительства РФ.

Федеральные органы исполнительной власти обязаны представлять заключение соответствующего общественного совета при внесении в установленном порядке разработанных федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов Президенту РФ или в Правительство РФ, а также при направлении нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти на регистрацию в Министерство юстиции РФ.

К нормативно-правовым составляющим открытого правительства можно отнести и Постановление Правительства РФ от 25 августа 2012 г. «О порядке раскрытия федеральными органами исполнительной власти информации о подготовке проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения» [13].

Несмотря на наличие солидной нормативной базы функционирования открытого правительства, параметры этого института остаются

расплывчатыми, что затрудняет его реализацию. Очевидно, что идея открытого правительства, учитывая ее значимость и востребованность в России, должна получить правовую консолидацию если не в специальном федеральном законе, то хотя бы в Концепции открытого правительства, утвержденной Президентом или Правительством РФ.

Открытое правительство в России нашло весомую организационно-правовую поддержку в Указе Президента РФ от 21 мая 2012 г. «О структуре федеральных органов исполнительной власти», которым Правительству поручалось образовать Правительственную комиссию по координации деятельности открытого правительства, возложив организацию работы Комиссии на Министра Российской Федерации, которым был назначен М.А. Абызов.

Наименование новой министерской должности, однако, не представляется удачным, по существу у нее нет названия. В составе Правительства РФ можно было бы учредить должность министра по вопросам Открытого правительства, не ограничивая, таким образом, его деятельность правительственной комиссией, соединив эту должность с департаментом Правительства по формированию системы «Открытое правительство», образованном правительственным распоряжением 4 июня 2012 г. [14].

В лице министра М.А. Абызова учреждалась редкая для России должность министра «без портфеля», периодически появлявшаяся в составе федерального правительства, которую занимали крупные интеллектуалы – В.Ю. Зорин, А.Я. Лившиц, К.Д. Лубенченко, Е.Г. Ясин.

Следует, однако, отметить, что вхождение в состав Правительства РФ таких лиц формально противоречит Закону о Правительстве, согласно которому федеральные министры обладают полномочиями руководителей федеральных органов исполнительной власти (ст. 26). Между тем в структуре федеральных органов исполнительной власти, утвержденной Указом Президента РФ от 21 мая 2012 г. Правительственная комиссия по координации деятельности открытого правительства не упомянута.

Очевидно, что институт «министров без портфеля», себя зарекомендовавший, следует согласовать с действующим законодательством.

Проект «Открытое правительство» становится действующей системой государственного

управления в России, уникальным проектом построения принципиально нового механизма разработки и реализации мер государственной политики, а также контроля за их исполнением, инновационной системой управления государством, предусматривающей разделение ответственности за принятые решения между исполнительной властью и обществом.

Статус Открытого правительства должен получить законодательное признание, прежде всего, в федеральном конституционном законе о Правительстве Российской Федерации, в котором стоит записать, что Правительство Российской Федерации в своей деятельности руководствуется принципами открытого правительства.

Литература

- 1 <http://президент.рф/news/14088>.
- 2 Собрание законодательства РФ. 2012. – № 7. Ст. 820.
- 3 <http://большоеправительство.рф>.
- 4 Собрание законодательства РФ. 2012. – № 19. Ст. 2338.
- 5 Собрание законодательства РФ. 2012. – № 32. Ст. 4559.
- 6 Собрание законодательства РФ. 2012. – № 32. Ст. 4560.
- 7 <http://правительство.рф/stens/23943/>.
- 8 <http://большоеправительство.рф/pressa-o-nas/5220/>.
- 9 <http://большоеправительство.рф>.
- 10 Собрание законодательства РФ. 2013. – № 10. Ст. 1019.
- 11 Собрание законодательства РФ. 2012. – № 10. Ст. 1247.
- 12 Собрание законодательства РФ. 2012. – № 37. Ст. 4997.
- 13 Собрание законодательства РФ. 2012. – № 36. Ст. 4902.
- 14 Собрание законодательства РФ. 2012. – № 24. Ст. 3225.

References

- 1 <http://prezident.rf/news/14088>.
- 2 Collection of Laws of the Russian Federation. – 2012. – Number 7. Art. 820.
- 3 <http://большоеправительство.рф>.
- 4 Collection of Laws of the Russian Federation. – 2012. – Number 19. Art. 2338.
- 5 Collection of Laws of the Russian Federation. – 2012. – Number 32. Art. 455.
- 6 Collection of Laws of the Russian Federation. – 2012. – Number 32. Art. 4560.
- 7 <http://правительство.рф/stens/23943/>.
- 8 <http://большоеправительство.рф/pressa-o-nas/5220/>.
- 9 <http://большоеправительство.рф>.
- 10 Collection of Laws of the Russian Federation. Of 2013. – Number 10. Art. 1019.
11. Collection of Laws of the Russian Federation. – 2012. – Number 10. Art. 1247.
12. Collection of Laws of the Russian Federation. – 2012. – Number 37. Art. 4997.
13. Collection of Laws of the Russian Federation. – 2012. – Number 36. Art.4902.
14. Collection of Laws of the Russian Federation. – 2012. – Number 24. Art. 3225.