

Аналитический обзор нормативно-правовой основы взаимодействия с органами государственной власти (по состоянию на апрель 2015 г.)

Обзор подготовлен для практического использования. Он включает характеристику федеральных законов, указов президента России, постановлений правительства, приказов Минюста РФ. Характеристика подготовлена таким образом, чтобы ответить на вопрос: «Как использовать этот документ в ходе взаимодействия с властью?». Нормативные и программные документы разбиты на группы по содержанию: «разрешительные» акты (документы, дающие какие-либо возможности некоммерческим организациям); акты, создающие площадки для взаимодействия некоммерческих организаций и власти; акты о порядке экспертизы и оценки документов власти и результатов ее деятельности; «документы о намерениях» (государственные программы и концепции).

В начале обзора даны краткие характеристики использованной в обзоре классификации и изменений нормативной базы в постсоветский период.

Классификация и общие возможности использования документов, регламентирующих взаимодействие с властью

Действующие в настоящее время нормативные акты, регулирующие взаимодействие некоммерческих организаций и бизнеса с органами государственной власти, были приняты в XXI в., главным образом в ходе административной реформы (реформирования системы органов государственной исполнительной власти).

С точки зрения прикладного использования для защиты прав целевых групп граждан, все такие документы можно разделить на группы:

1. Законодательные и другие акты, разрешающие (но, как правило, не обязывающие) органам власти поддержку деятельности НКО и бизнеса, а также разрешающие решение поставленных гражданами и их объединениями социальных проблем. Могут использоваться для аргументирования необходимости действий власти в интересах целевых групп и формулирования обязательных для рассмотрения властью предложений.

2. Законодательные и другие акты, создающие площадки для взаимодействия с властью (Общественную палату РФ, Совет по правам человека при Президенте РФ, общественные советы при органах власти) и регламентирующие деятельность таких площадок. Могут использоваться включение представителей целевых групп в работу таких площадок в качестве членов советов, экспертов и т.д.

3. Законодательные и другие акты, предоставляющие возможность организациям и гражданам высказывать мнение в форме экспертизы или оценки о документах власти или о результатах ее деятельности. Могут использоваться как для влияния на содержание документов, принимаемых

органами власти, так и для выражения мнения профессиональной или социальной группы о качестве работы чиновника.

4. Программные документы, определяющие планы власти по взаимодействию с организациями гражданского общества и повышению открытости власти. Цитаты из таких документов могут использоваться для усиления аргументации в обращениях органам государственной власти.

Все документы, регламентирующие взаимодействие с властью, исходят из запрета вмешательства в деятельность государственных органов. Другими словами, влияние организаций гражданского общества на власть не приводит к непосредственному результату: экспертное заключение может быть учтено или не учтено; оценка деятельности чиновника рассматривается руководителем этого чиновника, она может быть учтена или отвергнута. При этом чиновники в России имеют возможность не реагировать или слабо реагировать на обоснованные попытки гражданского общества влиять на него, поскольку заказчиком для них является не народ, а вышестоящая власть, и они уверены в результатах любых выборов. В таких условиях для получения результата в защите прав и интересов представителей целевых групп необходимо одновременное или последовательное использование нескольких механизмов взаимодействия, иногда – в сопровождении информационной кампании.

Изменения нормативной базы в постсоветский период

Основные законы, определяющие правовой статус и возможности некоммерческих организаций, были приняты в 90-е годы прошлого века, в ходе создания принципиально новой по сравнению с советской нормативной базы. Это законы о некоммерческих организациях, об общественных объединениях, которые впоследствии лишь корректировались.

Большой блок федеральных законов о взаимодействии власти и организации гражданского общества был принят в ходе административной реформы с 2004 г.: о порядке рассмотрения обращений граждан; об обеспечении доступа к информации о деятельности органов публичной власти; о предоставлении государственных и муниципальных услуг, об основах общественного контроля и др. К этому же блоку относятся нормативные акты о создании и деятельности «гражданских платформ», то есть площадок для консолидации организаций гражданского общества и их взаимодействии с властью. Например, закон об Общественной палате России и соответствующие законы субъектов РФ. В период до 2012 г. федеральные акты, которые бы ухудшали положение НКО, практически не принимались.

Ситуация изменилась в июле 2012 г., когда был принят Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента». Власть увидела в НКО угрозу, как непосредственную (в лице организаций, получавших зарубежное финансирование), так и потенциальную (в случае резкого

обострения социально-политической ситуации НКО могут выступить центрами консолидации недовольных граждан). Первый удар был нанесен по непосредственной угрозе. В соответствии с новым законодательством, к иностранным агентам могут быть отнесены организации, отвечающие одновременно двум критериям: занимаются политической деятельностью, получают зарубежное финансирование. В случае регистрации в качестве иностранного агента организация оказывалась в условиях очень жесткой регламентации: более частая отчетность и проверки; необходимость прохождения аудита; необходимость выполнять требования, о которых легко забыть, что создает возможность для штрафа или закрытия такой НКО (например, указывать в переписке, что НКО выполняет функции иностранного агента). Практика выполнения закона «об иностранных агентах» с 2014 г. такова, что в реестр по требованию территориальных подразделений Минюста вносятся организации, которые не занимаются политической деятельностью. Лишь в редких случаях решения о внесении в реестр агентов удается отменить через суды. Таким образом, зарубежное финансирование стало главным фактором риска в деятельности российских НКО.

Однако НКО, не получающие зарубежного финансирования, также являются уязвимыми в отношениях с властью в силу того, что понятие «экстремизм» в Федеральном законе «О противодействии экстремизму» является чрезвычайно широким и включает в себя «возбуждение социальной розни», что может при желании означать обвинения по данному закону в отношении активистов НКО, резко критикующих органы власти или представителей каких-либо социально-профессиональных групп (чиновники, медики и др.).

Помимо изменений нормативной основы, меняется практика отношения контролирующих государственных органов по отношению к НКО: лояльные НКО фактически выведены из сферы государственного контроля при условии выполнения формальных требований о предоставлении отчетности. В то же время, НКО, признанные по каким-либо причинам нелояльными, подвергаются жесткому прессингу.

В апреле 2015 г. Комиссар по правам человека Совета Европы в своем докладе за 2014 г. призвал к «комплексному пересмотру» российского законодательства об НКО в соответствии с Европейской конвенцией и решениями Страсбургского суда.

Можно ожидать дальнейшего ужесточения законодательства о НКО в России в направлениях: усиления возможностей контролирующих организаций по контролю за деятельностью НКО; прекращению деятельности НКО по представлению контролирующих организаций.

Перечень и описание основных нормативных и программных документов, регламентирующих взаимодействие

Группа 1: «Разрешительные» документы федерального уровня

1. Федеральный закон от 12.01.1996 N 7-ФЗ (ред. от 08.03.2015) «О некоммерческих организациях»

Данный ФЗ установил, что органы власти (ст. 31) «в соответствии с установленными настоящим Федеральным законом и иными федеральными законами полномочиями могут оказывать некоммерческим организациям экономическую поддержку». Закон не содержит полного перечня видов такой поддержки, он предусматривает, что «оказание экономической поддержки некоммерческим организациям осуществляется в различных формах». К таким формам, приведенным в качестве примера, почему-то отнесены закупка товаров, работ услуг, а также предоставление льгот по уплате налогов и сборов гражданам и юридическим лицам, оказывающим НКО материальную поддержку. При этом закупка товаров, работ и услуг у НКО фактически не является поддержкой, поскольку процедуры таких закупок одинаковы для НКО и бизнес-организаций, действующих в едином конкурентном поле. Возможность предоставления налоговых льгот донорам НКО фактически сведены к нулю оговорками, сделанными в этой же статье 31: льготы не могут предоставляться отдельным организациям.

Дополнительно введенная в данный закон ст. 31.1. «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций органами государственной власти и органами местного самоуправления» установила перечень видов деятельности, работа по которым (в соответствии с учредительными документами НКО) дает возможность для оказания им помощи органами власти и, соответственно, включения таких НКО в реестр социально ориентированных некоммерческих организаций. В данном перечне такие виды деятельности, как

«б) оказание юридической помощи на безвозмездной или на льготной основе гражданам и некоммерческим организациям и правовое просвещение населения, деятельность по защите прав и свобод человека и гражданина;...

9) деятельность в области образования, просвещения, науки, культуры, искусства, здравоохранения, профилактики и охраны здоровья граждан, пропаганды здорового образа жизни, улучшения морально-психологического состояния граждан, физической культуры и спорта и содействие указанной деятельности, а также содействие духовному развитию личности».

ФЗ разрешает дополнять данный перечень видов деятельности законами субъектов РФ и нормативными актами муниципалитетов. Многие субъекты РФ воспользовались данной возможностью и расширили список.

Указанный ФЗ определил следующие формы поддержки (п. 3 ст. 31.1):

«1) финансовая, имущественная, информационная, консультационная поддержка, а также поддержка в области подготовки, дополнительного профессионального образования работников и добровольцев социально ориентированных некоммерческих организаций; (в ред. Федерального закона от 02.07.2013 N 185-ФЗ)

2) предоставление социально ориентированным некоммерческим организациям льгот по уплате налогов и сборов в соответствии с законодательством о налогах и сборах;

3) осуществление закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд у социально ориентированных некоммерческих организаций в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд; (пп. 3 в ред. Федерального закона от 28.12.2013 N 396-ФЗ)

4) предоставление юридическим лицам, оказывающим социально ориентированным некоммерческим организациям материальную поддержку, льгот по уплате налогов и сборов в соответствии с законодательством о налогах и сборах».

На практике реализуются лишь формы поддержки, названные в подпункте 1, то есть финансовая, имущественная, информационная, консультационная поддержка, реже - поддержка в области подготовки, дополнительного профессионального образования работников и добровольцев социально ориентированных некоммерческих организаций.

Полномочия органов власти в отношении НКО достаточно широки:

«1) запрашивать у органов управления некоммерческой организации их распорядительные документы, за исключением документов, содержащих сведения, которые могут быть получены в соответствии с подпунктом 2 настоящего пункта; (в ред. Федерального закона от 17.07.2009 N 170-ФЗ)

2) запрашивать и получать информацию о финансово-хозяйственной деятельности некоммерческих организаций у органов государственной статистики, федерального органа исполнительной власти, уполномоченного по контролю и надзору в области налогов и сборов, и иных органов государственного надзора и контроля, а также у кредитных и иных финансовых организаций;

3) направлять своих представителей для участия в проводимых некоммерческой организацией мероприятиях;

4) проводить проверки соответствия деятельности некоммерческой организации, в том числе по расходованию денежных средств и использованию иного имущества, целям, предусмотренным ее учредительными документами. Такие проверки могут проводиться в отношении структурного подразделения иностранной некоммерческой неправительственной организации, за исключением структурных подразделений иностранной неправительственной некоммерческой организации, обладающих иммунитетом от указанных действий; (в ред. Федеральных законов от 17.07.2009 N 170-ФЗ, от 18.07.2011 N 242-ФЗ, от 20.07.2012 N 121-ФЗ)

5) в случае выявления нарушения законодательства Российской Федерации или совершения некоммерческой организацией действий, противоречащих целям, предусмотренным ее учредительными документами, вынести ей письменное предупреждение с указанием допущенного

нарушения и срока его устранения, составляющего не менее месяца. Предупреждение, вынесенное некоммерческой организации, может быть обжаловано в вышестоящий орган или в суд; (п. 5 введен Федеральным законом от 10.01.2006 N 18-ФЗ)».

Указанный ФЗ не предполагает возможность отказа некоммерческой организации от участия представителей власти в их мероприятиях, от предоставления запрошенных властью материалов.

2. Федеральный закон от 19.05.1995 N 82-ФЗ (ред. от 08.03.2015) «Об общественных объединениях»

Общественные организации (объединения) являются одной из форм некоммерческих организаций. Ст. 19 определяет обязательность индивидуального членства граждан и юридических лиц в общественных объединениях, что является отличительным признаком данной формы НКО.

Ст. 17 указанного ФЗ содержит нормы, посвященные взаимодействию общественных объединений с органами власти: «Государство обеспечивает соблюдение прав и законных интересов общественных объединений, оказывает поддержку их деятельности, законодательно регулирует предоставление им налоговых и иных льгот и преимуществ. Государственная поддержка может выражаться в виде целевого финансирования отдельных общественно полезных программ общественных объединений по их заявкам (государственные гранты); заключения любых видов договоров, в том числе на выполнение работ и предоставление услуг; закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в рамках выполнения различных государственных программ у неограниченного круга общественных объединений в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (в ред. Федеральных законов от 02.02.2006 N 19-ФЗ, от 28.12.2013 N 396-ФЗ) Вопросы, затрагивающие интересы общественных объединений в предусмотренных законом случаях, решаются органами государственной власти и органами местного самоуправления с участием соответствующих общественных объединений или по согласованию с ними».

Норма, обязывающая органы публичной власти решать вопросы, затрагивающие интересы общественных объединений с их участием или по согласованию с ними, чрезвычайно редко используется. В то же время, на нее можно опираться в обращениях к органам власти, требуя от чиновников взаимодействия. Фразу «вопросы, затрагивающие интересы общественных объединений в предусмотренных законом случаях», необходимо понимать следующим образом: если федеральный закон или закон субъекта РФ предоставляет НКО право вести деятельность по какому-либо направлению (социальной проблеме), сфера данной социальной проблемы становится «вопросом, затрагивающим интересы общественных объединений». Например, «деятельность в области образования, просвещения, науки, культуры, искусства, здравоохранения, профилактики и охраны здоровья

граждан...» в соответствии с ФЗ «О некоммерческих организациях» является таким вопросом для профильных НКО (то есть таких, в уставах которых предусмотрена работа в области здравоохранения, профилактики и охраны здоровья граждан).

Таким образом, в случае отказа представителей власти от взаимодействия с общественными организациями пациентов можно требовать изменения этого подхода на более конструктивный, основываясь на ст. 17 ФЗ «Об общественных объединениях».

3. Федеральный закон от 09.02.2009 N 8-ФЗ (ред. от 28.12.2013, с изм. от 01.12.2014) «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»

Закон обязывает органы публичной власти всех уровней обнародовать для общего доступа, в том числе на официальных сайтах, большие массивы информации о своей деятельности. Это чрезвычайно важно в ходе взаимодействия с властью, поскольку 1) позволяет вести с ней аргументированный диалог, опираясь на официальную информацию; 2) позволяет требовать обнародования скрытой, но обязательной для открытия информации, в том числе с привлечением правоохранительных органов.

Статья 13 данного ФЗ определяет большой перечень материалов, которые должны быть размещены органом власти в интернете, в том числе: нормативные акты и их проекты; сведения о руководителях органа власти и его структуре; перечни информационных систем, банков данных, реестров, регистров, находящихся в ведении органа власти; результаты проверок, проведенных этим органом и в нем; статистические данные, характеризующие отрасль деятельности; тексты официальных выступлений и заявлений руководителя этого органа и его заместителей, и т.д.

За нарушение требований данного ФЗ предусмотрены административные санкции, ст. 5.39 Кодекса об административных правонарушениях (КоАП): «Неправомерный отказ в предоставлении гражданину и (или) организации информации, предоставление которой предусмотрено федеральными законами, несвоевременное ее предоставление либо предоставление заведомо недостоверной информации, за исключением случаев, предусмотренных статьей 7.23.1 настоящего Кодекса, - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от одной тысячи до трех тысяч рублей». Уточним, что в ст. 7.23.1 речь идет о нарушении правил предоставления информации в сфере управления многоквартирными домами, и санкции в этом случае значительно строже. Даже сам факт отсутствия в интернете обязательной для обнародования информации является основанием для санкций в отношении виновных чиновников, ч. 2 ст. 13.27 КоАП: «Неразмещение в сети "Интернет" информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления в случаях, если обязанность по размещению такой информации в сети "Интернет" установлена федеральным законом, - влечет

наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей».

Российская практика подтверждает, что прокуроры вынуждены реагировать на обращения по фактам неисполнения требований данного ФЗ и вносить представления в органы власти.

4. Федеральный закон от 21.07.2014 N 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»

Данный ФЗ определяет порядок взаимодействия субъектов общественного контроля с «органами государственной власти, органами местного самоуправления, государственными и муниципальными организациями, иными органами и организациями, осуществляющими в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия». Понятие публичных полномочий отсутствует в законодательстве РФ. В русском языке публичный – общий, т.е. отличный от частного. К публичным организациям относятся, например, банки с государственным участием, государственные корпорации, саморегулируемые организации, Фонд обязательного медицинского страхования и др. Необходимо подчеркнуть, что некоммерческие организации, как и организации бизнеса, не являются субъектами общественного контроля. К субъектам общественного контроля в соответствии со ст. 9 ФЗ относятся:

- 1) Общественная палата Российской Федерации;
- 2) общественные палаты субъектов Российской Федерации;
- 3) общественные палаты (советы) муниципальных образований;
- 4) общественные советы при федеральных органах исполнительной власти, общественные советы при законодательных (представительных) и исполнительных органах государственной власти субъектов Российской Федерации.

Данный список субъектов является исчерпывающим. Только субъекты общественного контроля могут инициировать общественный контроль. В то же время, после инициирования общественного контроля в нем могут принимать участие некоммерческие организации, например, в качестве организаторов общественного контроля в соответствии с пп. 4-5 статьи 3 ФЗ. На практике некоммерческие организации, представители которых входят в общественные советы при органах власти, при необходимости инициируют принятие решений об общественном контроле, и затем проводят мероприятия общественного контроля.

Ст. 16 ФЗ «Взаимодействие субъектов общественного контроля с органами государственной власти и органами местного самоуправления» содержит обязательства органов власти и других объектов общественного контроля:

- 1) предоставлять субъектам общественного контроля в случаях и порядке, которые установлены законодательством Российской Федерации, информацию о своей деятельности, представляющей общественный интерес;
- 2) рассматривать направленные им запросы субъектов общественного

контроля в порядке и сроки, которые установлены законодательством Российской Федерации, регулирующим отдельные сферы общественных отношений, предоставлять запрашиваемую информацию, за исключением информации, содержащей сведения, составляющие государственную тайну, сведения о персональных данных, и информации, доступ к которой ограничен федеральными законами;

3) рассматривать направленные им итоговые документы, подготовленные по результатам общественного контроля, а в случаях, предусмотренных федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации и муниципальными нормативными правовыми актами, учитывать предложения, рекомендации и выводы, содержащиеся в итоговых документах, и принимать меры по защите прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций.

Отметим, что законодательство РФ не обязывает органы власти учитывать результаты общественного контроля, а только – рассматривать их. В силу этого, общественный контроль может быть эффективным в двух случаях: 1) при конструктивном и доброжелательном отношении органа власти к попытке контролировать его; 2) при сопровождении мероприятий общественного контроля активной информационной кампанией.

Интересную возможность предоставляет ст. 17 «Ассоциации и союзы субъектов общественного контроля». Она дает возможность, например, сформировать всероссийскую ассоциацию субъектов общественного контроля в сфере охраны здоровья, которая объединит ряд общественных советов при территориальных органах Росздравнадзора и министерствах (департаментах) здравоохранения в субъектах РФ. Такая ассоциация могла бы, в соответствии с п. 3 ст. 17, разрабатывать принципы и механизмы эффективного общественного контроля в сфере охраны здоровья.

5. Федеральный закон от 02.05.2006 N 59-ФЗ (ред. от 24.11.2014) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»

Требования данного ФЗ необходимо учитывать при подготовке обращений к органам власти и при осуществлении контроля за рассмотрением этих обращений. Важно знать и учитывать следующее для того, чтобы уменьшить шансы ваших адресатов уйти от ответа:

1. Запрещается преследовать гражданина за его обращение в орган власти или к должностному лицу (ст. 6).

2. Обязательные элементы обращения (п. 1 ст. 7):

2.1. наименование государственного органа или органа местного самоуправления, в которые направляет письменное обращение, либо фамилия, имя, отчество соответствующего должностного лица, либо должность соответствующего лица, а также свои фамилию, имя, отчество (последнее - при наличии);

2.2. почтовый адрес, по которому должны быть направлены ответ, уведомление о переадресации обращения;

- 2.3. суть предложения, заявления или жалобы;
- 2.4. личная подпись и дата.
3. В случае, если заявитель хочет получить ответ в форме электронного документа, он указывает в обращении адрес своей электронной почты (п. 3 ст. 7).
4. Письменное обращение подлежит обязательной регистрации в течение 3 дней (п. 2 ст. 8).
5. В случае, если обращение было направлено органу или должностному лицу, в компетенцию которых не входит решение поставленных в обращении вопросов, это обращение перенаправляется по назначению, а заявитель уведомляется об этом (п. 3 ст. 8). Этот принцип «одного окна» предполагает, что заявитель не обязан точно знать, какой орган власти или чиновник отвечает за решение поставленных в обращении вопросов.
6. Запрещается направлять жалобу на рассмотрение в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу, решение или действие (бездействие) которых обжалуется (п. 6 ст. 8).
7. Основания оставить обращение без рассмотрения ограничены следующими случаями (ст. 11):
 - 7.1. не указаны фамилия или адрес заявителя;
 - 7.2. в обращении содержатся нецензурные либо оскорбительные выражения, угрозы жизни, здоровью и имуществу должностного лица, а также членов его семьи;
 - 7.3. в письменном обращении гражданина содержится вопрос, на который ему неоднократно давались письменные ответы по существу в связи с ранее направляемыми обращениями, и при этом в обращении не приводятся новые доводы или обстоятельства;
 - 7.4. ответ по существу поставленного в обращении вопроса не может быть дан без разглашения сведений, составляющих государственную или иную охраняемую федеральным законом тайну.
8. Обращение рассматривается в течение 30 дней со дня регистрации обращения (п. 1 ст. 12). Однако «в исключительных случаях» срок рассмотрения обращения может быть продлен не более чем на 30 дней, о чем заявитель обязательно уведомляется (п. 2 ст. 12).
9. Заявитель, не удовлетворенный ответом или не получивший ответа, имеет право обратиться в суд (ст. 5).

6. Федеральный закон от 27.07.2010 N 210-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (с изм. и доп., вступ. в силу с 31.03.2015)

Этот закон дает некоммерческим организациям, действующим в защиту интересов пациентов, дополнительные возможности. В соответствии со ст. 11.2 «Общие требования к порядку подачи и рассмотрения жалобы» данного ФЗ, жалобу в связи с предоставлением государственной или муниципальной услуги могут подать не только граждане, но также

юридические лица. Пункт 6 данной статьи установил, что жалоба, поданная в связи с государственной или муниципальной услугой, рассматривается в течение 15 рабочих дней со дня регистрации (а не 30 дней по общему правилу рассмотрения обращений граждан в соответствии с Федеральным законом «О порядке рассмотрения обращения граждан РФ»). Таким образом, некоммерческая организация может быть заявителем жалобы по поводу предоставленных медицинских услуг. Однако, в этом случае необходимо разобраться, предоставление какой именно услуги обжалуется и каким регламентом определяется предоставление данной услуги.

Как правило, регламенты предоставления услуг на практике нарушаются, что создает большие возможности для подачи жалоб в соответствии со ст. 11.2.

7. Федеральный закон от 21.11.2011 N 324-ФЗ (ред. от 21.07.2014) «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2015)

Данный закон обязывает органы исполнительной власти всех уровней, государственные внебюджетные фонды оказывать гражданам бесплатную юридическую помощь в виде правового консультирования в устной и письменной форме по вопросам, относящимся к их компетенции, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации для рассмотрения обращений граждан (п. 1 ст. 16). Таким образом, в случае обращения к органу исполнительной власти за юридической консультацией такая консультация должна быть дана ответом на обращение.

Пункт 1 ст. 17 данного закона установил, что «для обеспечения функционирования государственной системы бесплатной юридической помощи, а также для оказания гражданам бесплатной юридической помощи в соответствии с законами субъектов Российской Федерации могут создаваться государственные юридические бюро и (или) могут привлекаться к участию в государственной системе бесплатной юридической помощи адвокаты». Таким образом, при необходимости добиться на какой-либо территории оказания систематической бесплатной юридической помощи необходимо инициировать принятие соответствующих законов субъектов РФ.

За счет собственных ресурсов некоммерческие организации, адвокаты, нотариусы могут создавать негосударственные центры бесплатной юридической помощи в соответствии со ст. 24 данного ФЗ. Такой общероссийский центр может стать важным элементом защиты законных прав и интересов пациентов в РФ.

8. Федеральный закон от 21.11.2011 N 323-ФЗ (ред. от 08.03.2015) «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 31.03.2015)

Пункт 2 ст. 28 данного ФЗ установил, что «общественные объединения по защите прав граждан в сфере охраны здоровья могут в установленном законодательством Российской Федерации порядке принимать участие в

разработке норм и правил в сфере охраны здоровья и решении вопросов, связанных с нарушением таких норм и правил».

Такие объединения в соответствии со ст. 79.1 принимают участие в проведении независимой оценки качества оказания услуг медицинскими организациями. Для подобной оценки создаются специальные общественные советы по проведению независимой оценки качества оказания услуг медицинскими организациями. Независимая оценка качества оказания услуг медицинскими организациями, организуемая общественными советами по ее проведению, проводится не чаще чем один раз в год и не реже чем один раз в три года.

9. Указ Президента РФ от 4 марта 2013 г. N 183 «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива»

Указ установил, что создается специальный интернет-ресурс «Российская общественная инициатива», куда граждане РФ могут подавать для обсуждения свои инициативы. 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 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 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. Информация о направлении общественной инициативы в экспертную рабочую группу соответствующего уровня и принятых ею решениях размещается на интернет-ресурсе. 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.

Возможности «Российской общественной инициативы» могут использоваться для продвижения важных и масштабных идей, поскольку требуют значительных усилий по организации он-лайн голосования в поддержку инициативы.

10. Постановление Правительства РФ от 23.08.2011 N 713 (ред. от 30.10.2013) «О предоставлении поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям» (вместе с «Правилами предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию программ поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций», «Правилами предоставления субсидий из федерального бюджета на государственную поддержку социально ориентированных некоммерческих организаций»)

Данным постановлением (а именно «Правилами...») определен порядок и условия предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию утвержденных этими субъектами Российской Федерации программ поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций. Субсидии предоставляются при условии наличия в субъекте РФ программы поддержки НКО и финансирования этих программ за счет бюджета субъекта. Данные программы предоставляются на конкурс, который проводит Минэкономки России. По результатам конкурса бюджеты субъектов получают софинансирование из бюджета РФ и проводят собственные конкурсы поддержки деятельности НКО.

Постановление определяет, что Минэкономки РФ проводит конкурсы не только программ поддержки субъектов РФ, но также конкурсы для предоставления субсидий некоммерческим организациям России.

Критерии поддержки некоммерческих организаций Минэкономки РФ:

а) количество субъектов Российской Федерации, на территории которых были реализованы проекты, осуществляемые социально ориентированной некоммерческой организацией;

б) соотношение затрат на осуществление программы и предполагаемого эффекта от ее реализации;

в) наличие опыта успешной деятельности по информационной, консультационной и методической поддержке деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций;

г) наличие квалифицированного кадрового потенциала;

д) объем дополнительного софинансирования программы за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации, муниципальных образований и внебюджетных источников.

Таким образом, Минэкономки поддерживает масштабные социальные проекты, представленные НКО, осуществляющими свою деятельность, как правило, на территории нескольких субъектов РФ. В 2015 г. проводится конкурсный отбор социально ориентированных некоммерческих организаций для предоставления в 2015 году субсидий из федерального

бюджета в соответствии с постановлением Правительства РФ от 23 августа 2011 г. № 713. Начало приема заявок – 27 апреля, окончание – 28 мая 2015 г. Общий объем распределяемых средств – 239 400 000 рублей. Информация о данном конкурсе, как и информация о других конкурсах Минэкономки, размещается на портале единой автоматизированной системы поддержки социально ориентированных НКО - <http://nko.economy.gov.ru>.

11. Постановление Правительства РФ от 30.12.2012 N 1478 «Об имущественной поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций»

Постановление утвердило правила формирования, ведения и обязательного опубликования перечня федерального имущества, свободного от прав третьих лиц, которое может быть предоставлено социально ориентированным некоммерческим организациям во владение и (или) в пользование на долгосрочной основе, а также правила предоставления имущественной поддержки НКО.

В перечень имущества, которое может быть предоставлено НКО, включаются только нежилые помещения. Эти помещения могут быть предоставлены в безвозмездное пользование или аренду на 5 лет. Информация об освобождении помещения, которое может быть предоставлено НКО, размещается на официальном сайте уполномоченного органа государственной власти. Предоставление помещения осуществляется на конкурсной основе, по результатам рассмотрения их заявок.

Практически, находящихся в федеральной собственности нежилых помещений, которые могут быть предоставлены некоммерческим организациям, немного.

Группа 2: Акты, создающие площадки взаимодействия с властью

1. Федеральный закон от 04.04.2005 N 32-ФЗ (ред. от 20.04.2014) «Об Общественной палате Российской Федерации»

Общественная палата, по духу и букве данного ФЗ – орган, обеспечивающий взаимодействие гражданского общества и органов публичной власти всех уровней (ст. 1).

Среди важнейших полномочий Общественной палаты:

- экспертиза (по решению Совета палаты) проектов нормативных актов органов власти всех уровней (ст. 18);
- утверждение состава общественных наблюдательных комиссий субъектов РФ по контролю за соблюдением прав человека в местах принудительного содержания (в соответствии с ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания»);

- присутствие на заседаниях, в том числе на заседаниях комитетов Госдумы и Совета Федерации членов Общественной палаты по решению Совета палаты (ст. 23);
- инициирование образования общественных советов при федеральных органах исполнительной власти (в соответствии с Указом Президента РФ № 842 от 4 августа 2006 г.);
- участие в работе общественных советов при федеральных органах исполнительной власти (ст. 20);
- подготовка и обнародование ежегодного доклада о состоянии гражданского общества в РФ (ст. 22).

Состав Общественной палаты лоялен власти. Как правило, острые социальные проблемы, характеризующие провалы власти и ее неэффективность, не рассматриваются Общественной палатой, либо такое рассмотрение организуется в имитационном режиме.

Таким образом, Общественная палата может использоваться для привлечения общественного внимания и внимания органов власти к социальным проблемам: обсуждение проблем на различных мероприятиях Общественной палаты; включение этих проблем в ежегодный доклад ОП РФ и т.д.; а также для представления замечаний к проектам нормативных актов посредством экспертизы.

2. Федеральный закон от 27.11.2002 N 156-ФЗ (ред. от 24.11.2014) «Об объединениях работодателей»

Данный ФЗ позволяет создавать объединения работодателей по отраслевому признаку (как и по территориальному и территориально-отраслевому) (п. 1 ст. 4), а также для «охраны здоровья работников на производстве, содействия занятости населения, социального страхования и иной направленной на решение социальных проблем и развитие гражданского общества деятельности» (п. 1.1 ст. 3).

Таким образом, объединение работодателей, например, в сфере производства лекарственных препаратов, может вести деятельность по поддержке некоммерческих организаций пациентов, выступать площадкой обсуждения совместных программ и акций с объединениями пациентов. Такие объединения работодателей могут создаваться в качестве общероссийских и региональных.

3. Указ Президента РФ от 01.02.2011 N 120 (ред. от 01.04.2013) «О Совете при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека» (вместе с «Положением о Совете при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека»

В настоящее время называется Советом при Президенте РФ по правам человека. Является консультативным органом при Президенте Российской Федерации, образованным в целях оказания содействия главе государства в реализации его конституционных полномочий в области обеспечения и

защиты прав и свобод человека и гражданина, информирования Президента Российской Федерации о положении дел в этой области, содействия развитию институтов гражданского общества в Российской Федерации, подготовки предложений главе государства по вопросам, входящим в компетенцию Совета.

Основная форма работы Совета – рассмотрение вопросов на заседаниях, в том числе выездных, и принятие решений, имеющих рекомендательный характер. Состав Совета позволяет ему рассматривать наиболее острые проблемы и давать определенные, в том числе нелояльные по отношению к власти, рекомендации.

Таким образом, СПЧ при Президенте может использоваться в качестве площадки для привлечения внимания к проблеме и формирования для власти подходов к решению этой проблемы. Рассмотрение вопросов на заседаниях Совета и обнародование принятых решений позволяет не только привлечь внимание органов власти к рассматриваемой проблеме, но и указать приемлемое для общественности направление решения проблем.

4. Указ Президента Российской Федерации от 4.08.2006 г. № 842 «О порядке образования общественных советов при федеральных министерствах, федеральных службах и федеральных агентствах, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, при федеральных службах и федеральных агентствах, подведомственных этим федеральным министерствам»

Указ определяет порядок формирования общественных советов при федеральных органах власти, которыми руководит Президент РФ (32 органа власти, из числа которых общественные советы созданы в 20-ти). Такие советы создаются руководителями органов исполнительной власти по предложению Совета Общественной палаты РФ. Состав общественного совета формируется федеральным органом исполнительной власти совместно с Общественной палатой Российской Федерации.

Общественные советы при федеральных органах власти, с учетом контрольных полномочий таких советов (ФЗ «Об основах общественного контроля в РФ»), могут существенно влиять на деятельность органов власти по защите интересов представителей целевых групп. Такая форма взаимодействия достаточно глубоко освоена общероссийскими некоммерческими организациями.

5. Постановление Правительства РФ от 2 августа 2005 г. N 481 «О порядке образования общественных советов при федеральных министерствах, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации, федеральных службах и федеральных агентствах, подведомственных этим федеральным министерствам, а также федеральных службах и федеральных агентствах, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации»

Постановление определяет порядок формирования общественных советов при федеральных органах власти, которыми руководит Правительство РФ (67 органов власти, из числа которых общественные советы созданы в 60-ти). Порядок их образования аналогичен порядку образования общественных советов при «президентских» органах государственной власти: советы создаются руководителями органов исполнительной власти по предложению Совета Общественной палаты РФ. Состав общественного совета формируется федеральным органом исполнительной власти совместно с Общественной палатой Российской Федерации.

6. Постановление Правительства РФ от 26.07.2012 N 774 «Об Экспертном совете при Правительстве Российской Федерации» (вместе с «Положением об Экспертном совете при Правительстве Российской Федерации»)

Положение об Экспертном совете при правительстве определило, что Совет - совещательный орган, который создается с целью организации проведения экспертизы экономических и социально значимых решений Правительства Российской Федерации, 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.

Таким образом, Экспертный совет располагает такой дополнительной возможностью, как формирование вопросов для обсуждения с Председателем Правительства.

При осуществлении процедуры отбора (рейтингования) кандидатов в члены Экспертного совета могут учитываться такие факторы, как наличие ученой степени и (или) звания, почетной степени и (или) звания, количество публикаций в научных журналах и иных средствах массовой информации, наличие представительства в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», включая социальные сети, участие в деятельности общественных организаций, высших учебных заведений и научных институтов, а также признанный авторитет в профессиональном сообществе и репутация ответственного эксперта.

Численность Совета – 200 человек.

Участие в Экспертном совете не предоставляет новых возможностей некоммерческой организации, поскольку решения Экспертного совета, как и других совещательных структур при органах власти, имеют рекомендательный характер. В то же время, такое участие существенно повышает статус данной НКО.

7. Приказ Минюста РФ от 06.09.2011 N 309 «Об утверждении Методических рекомендаций по вопросам взаимодействия территориальных

органов Министерства юстиции Российской Федерации с некоммерческими организациями»

В Методических рекомендациях установлен исчерпывающий перечень вопросов, по которым осуществляется взаимодействие территориальных органов Минюста России и некоммерческих организаций в рамках предоставления государственных услуг (осуществления государственных функций) по:

- принятию решения о государственной регистрации некоммерческих организаций;
- осуществлению контроля за соответствием деятельности некоммерческих организаций уставным целям и законодательству Российской Федерации;
- предоставлению информации о зарегистрированных некоммерческих организациях.

Территориальным органам Минюста рекомендованы следующие формы взаимодействия (п. 7):

а) проведение совещаний, семинаров, консультаций, рабочих встреч, «круглых столов» для представителей некоммерческих организаций;

б) проведение «Дней юстиции» в муниципальных образованиях;

в) участие в мероприятиях, проводимых некоммерческими организациями по их приглашению;

г) направление информационных писем в адрес некоммерческих организаций о необходимости представление ежегодной информации о продолжении ими своей деятельности, об изменениях в действующем законодательстве Российской Федерации, а также по различным вопросам применения отдельных норм законодательства Российской Федерации, регламентирующего деятельность некоммерческих организаций;

д) информирование через систему мгновенных сообщений (смс) о необходимости представления некоммерческими организациями в территориальные органы Минюста России отчетов о своей деятельности;

е) создание консультационных органов при территориальных органах Минюста России с включением в их состав представителей некоммерческих организаций.

Данным приказом можно пользоваться, например, при необходимости обеспечить участие представителей Минюста РФ в мероприятиях некоммерческой организации. Для этого необходимо сослаться на пп. «в» пункта 7 данного приказа.

Группа 3: Акты о порядке экспертизы и оценки документов власти и результатов деятельности власти

1. Указ Президента РФ от 21.08.2012 N 1199 (ред. от 16.01.2015) «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации»

Указом утвержден перечень показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ. Установлено,

что высшие должностные лица (руководители высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации ежегодно, до 1 апреля года, следующего за отчетным, представляют в Правительство Российской Федерации доклады о фактически достигнутых значениях показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и их планируемых значениях на 3-летний период. В свою очередь, Правительство до 1 мая представляет доклад об оценке эффективности Президенту РФ.

Среди 12 утвержденных Указом показателей оценки: ожидаемая продолжительность жизни при рождении; смертность населения (без показателей смертности от внешних причин).

Указ не предполагает какой-либо публичности в оценке деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ: обнародование итоговых документов не предполагается. В то же время, содержащаяся в данных докладах информация на относится к «закрытой». При необходимости можно в соответствии с процедурой, установленной ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан», требовать предоставления данной информации со ссылкой на Указ.

2. Постановление Правительства РФ от 26.02.2010 N 96 (ред. от 27.11.2013) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»

Постановление утвердило Правила проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов и методику ее проведения.

Предусмотрены как антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, осуществляемой Министерством юстиции Российской Федерации, так и независимая антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. Независимая антикоррупционная экспертиза проводится юридическими лицами и физическими лицами, аккредитованными Министерством юстиции Российской Федерации в качестве экспертов. Получение такой аккредитации не представляет трудностей.

Организации гражданского общества могут использовать возможности независимой антикоррупционной экспертизы для защиты прав и интересов представителей целевых групп. Проекты нормативных актов размещаются для проведения экспертизы на сайте regulation.gov.ru. Там же указываются дата начала и окончания приема заключений по результатам независимой антикоррупционной экспертизы. Методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, которой должны руководствоваться независимые эксперты, достаточно проста и не требует глубоких специальных знаний. Подготовка экспертного заключения на проект или действующий документ является не только возможностью повлиять на содержание этого документа, но и

информационным поводом, дающим возможность привлечь внимание власти и общества к проблеме.

3. Постановление Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2012 г. N 1284 г. Москва «Об оценке гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (их структурных подразделений) с учетом качества предоставления ими государственных услуг, а также о применении результатов указанной оценки как основания для принятия решений о досрочном прекращении исполнения соответствующими руководителями своих должностных обязанностей»

Постановление предоставило гражданам возможность независимой оценки деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти с использованием специального сайта <https://vashkontrol.ru>. Такая оценка проводится по результатам предоставления органами власти государственных услуг. Она позволяет привлечь внимание руководителей чиновника, не выполняющего свои должностные обязанности по организации предоставления государственных услуг или выполняющего их неэффективно, к данной проблеме. Так, в соответствии с п. 13 Правил оценки гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (их структурных подразделений) с учетом качества предоставления ими государственных услуг, а также применения результатов указанной оценки как основания для принятия решений о досрочном прекращении исполнения соответствующими руководителями своих должностных обязанностей: «В случае если значение показателя ежегодной оценки гражданами эффективности деятельности руководителя составляет менее 70 процентов значения, предусмотренного должностным регламентом, либо менее 70 процентов значения, достигнутого в предшествующем году, в отношении руководителя инициируется проведение служебной проверки в соответствии с законодательством Российской Федерации, за исключением случая, если руководитель находится на замещаемой должности менее одного года». В соответствии с п. 14 Правил: «В случае если в результате проведения служебной проверки был подтвержден факт неисполнения или ненадлежащего исполнения руководителем по его вине возложенных на него служебных обязанностей либо положений должностного регламента, повлекший за собой снижение оценки гражданами эффективности деятельности руководителя, то в отношении руководителя применяются меры дисциплинарного взыскания, предусмотренные законодательством о государственной гражданской службе Российской Федерации».

Таким образом, массовая информационная кампания в Интернете с мотивированным призывом оценить качество работы руководителя территориального органа федерального органа исполнительной власти может привести к его дисциплинарной ответственности вплоть до освобождения от исполнения обязанностей.

Группа 4: «Документы о намерениях» (государственные программы и концепции)

1. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления»

В Указе представлены некоторые обязательства федеральной власти. На данный Указ можно сослаться в случаях, когда эти обязательства не выполняются, например:

- 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;
- предоставление не менее 60 дней для проведения публичных консультаций;
- обязательное обобщение федеральными органами исполнительной власти - разработчиками проектов нормативных правовых актов результатов публичных консультаций и размещение соответствующей информации на едином ресурсе в сети Интернет;
- обеспечить развитие на региональном уровне процедур оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, а также экспертизы действующих нормативных правовых актов, имея в виду законодательное закрепление таких процедур в отношении органов государственной власти субъектов Российской Федерации - с 2014 года, органов местного самоуправления - с 2015 года;
- обязательное участие в деятельности общественных советов независимых от органов государственной власти Российской Федерации экспертов и представителей заинтересованных общественных организаций;
- предусмотреть возможность участия на паритетных началах представителей общественных советов при органах государственной власти Российской Федерации в деятельности конкурсных и аттестационных комиссий этих органов.

Таким же образом, то есть в форме ссылок на неисполняемые обязательства власти, могут использоваться другие документы данной группы.

2. Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 N 296 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социальная поддержка граждан»

Среди задач программы:

- обеспечение потребности граждан старшего возраста, инвалидов, включая детей-инвалидов, семей и детей в социальном обслуживании;
- повышение роли сектора негосударственных некоммерческих организаций в предоставлении социальных услуг.

Уместное указание на данные задачи в обращениях в органы государственной власти усиливает воздействие таких обращений в целях решения социальных проблем пациентов.

3. Распоряжение Правительства РФ от 30.01.2014 N 93-р «Об утверждении Концепции открытости федеральных органов исполнительной власти»

Данная Концепция содержит систему публичных обязательств федеральной власти, ссылки на которые могут использоваться при обращениях в органы власти. Так, Концепция начинается с утверждения: «В условиях нарастающей сложности социальных процессов и новых экономических вызовов серьезной задачей для федеральных органов исполнительной власти является необходимость формирования моделей принятия решений и реализации государственных функций, основанных на активном участии гражданского общества в управлении государством, а также на использовании современных механизмов общественного контроля».

В систему реализации государственных полномочий и функций в соответствие с Концепцией входят следующие:

- принцип вовлеченности гражданского общества - обеспечение возможности участия граждан Российской Федерации, общественных объединений и предпринимательского сообщества в разработке и реализации управленческих решений с целью учета их мнений и приоритетов, а также создания системы постоянного информирования и диалога;
- принцип подотчетности - раскрытие федеральными органами исполнительной власти информации о своей деятельности с учетом запросов и приоритетов гражданского общества, обеспечивая возможность осуществления гражданами, общественными объединениями и предпринимательским сообществом контроля за деятельностью федеральных органов исполнительной власти.

Важным публичным обязательством власти является организация работы с референтными группами (ранее этот термин не употреблялся). Референтными группами Минздрава РФ, в соответствии с Планом мероприятий Минздрава по реализации Концепции открытости федеральных органов исполнительной власти на 2014 г. с учетом «горизонта планирования» до 2018 г. (утвержден министром 01.08.2014 г.) являются:

- профессиональное сообщество;
- сообщество пациентов;
- сообщество предпринимателей, осуществляющих деятельность в сфере охраны здоровья;
- общественные организации и объединения.

Таким образом, отказ от взаимодействия с сообществами пациентов является для Минздрава и его подразделений нарушением Концепции открытости.

4. Распоряжение Правительства РФ от 30.07.2009 N 1054-р «О Концепции содействия развитию благотворительной деятельности добровольчества в Российской Федерации»

Данная Концепция может использоваться для решения следующих задач взаимодействия с властью:

- создания условий для включения добровольцев в деятельность по улучшению положения пациентов;
- продвижения интересов физических и юридических лиц, выступающих благотворителями в отношении организаций пациентов.

Так, среди задач Концепции:

- обеспечение роста поддержки в обществе и расширения участия граждан в благотворительной и добровольческой деятельности, а также повышение доверия граждан к благотворительным организациям;
- формирование условий для расширения объемов благотворительных пожертвований граждан и организаций;
- формирование условий для эффективного использования потенциала благотворительной и добровольческой деятельности на этапах планирования и реализации социальных программ государства и бизнеса в деятельности государственных и муниципальных учреждений и некоммерческих организаций.

Концепция может использоваться путем ссылок на ее положения в обращениях в органы государственной власти и местного самоуправления.