

Центр проблемного анализа
и государственно-управленческого проектирования

**ПАКЕТ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ
ИНИЦИАТИВЫ**

**по проблемам
научно-экспертной поддержки
государственного управления**

Москва
Научный эксперт
2010

УДК 340.130.53:351

ББК 66.033.141-328

П 13

П 13 **Пакет законодательной инициативы по проблемам научно-экспертной поддержки государственного управления.** — М.: Научный эксперт, 2010. — 72 с.

ISBN 978-5-91290-107-2

Пакет законодательной инициативы разработан Центром проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования (научный руководитель В.И. Якунин) в полном соответствии с требованиями правотворческих органов и готов для внесения в официальные процедуры принятия в Государственную Думу РФ и Правительство РФ.

Принятие предлагаемого федерального закона позволит повысить качество государственного управления.

Для субъектов права законодательной инициативы, органов государственной власти, государственных, политических и общественных деятелей и организаций.

УДК 340.130.53:351

ББК 66.033.141-328

ISBN 978-5-91290-107-2

© Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования, 2010

Содержание

Введение	4
Часть 1. Концепция проекта федерального закона «О научно-экспертной поддержке государственного управления»	7
Часть 2. Проект федерального закона «О научно- экспертной поддержке государственного управления» и сопроводительные материалы к нему	34
2.1. Сопроводительное письмо.....	34
2.2. Проект федерального закона «О научно-экспертной поддержке государственного управления»	35
2.3. Пояснительная записка к проекту федерального закона «О научно-экспертной поддержке государственного управления»	53
2.4. Финансово-экономическое обоснование к проекту федерального закона «О научно- экспертной поддержке государственного управления»	65
2.5. Перечень актов федерального законодательства, подлежащих изменению в связи с принятием Федерального закона «О научно-экспертной поддержке государственного управления»	66
Часть 3. Порядок взаимодействия с Центром проблемного анализа и государственно- управленческого проектирования.....	67

Введение

Пакет законодательной инициативы по проблемам научно-экспертной поддержки государственного управления в России, состоит из концепции и проекта федерального закона «О научно-экспертной поддержке государственного управления» и необходимых в процедурах принятия сопроводительных документов.

Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования взялся за разработку этого пакета в целях содействия созданию более эффективной правовой модели осуществления научно-экспертной деятельности для государственных нужд и использования результатов этой деятельности в реальном государственном управлении. Законопроект нацелен на создание реальных механизмов участия наиболее профессионально подготовленных представителей институтов гражданского общества в процедурах разработки государственно-значимых решений.

Был изучен обширный зарубежный опыт, проведен анализ десятков существующих в настоящее время проблем, затрудняющих эффективное взаимодействие науки, экспертных организаций и представителей власти. Найдены конструктивные и сбалансированные формулы их решения.

Пакет законодательной инициативы оформлен в соответствии с требованиями правотворческих органов и полностью готов к принятию.

Существуют различные варианты принятия разработанного проекта.

Первый вариант. Внесение в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации текста проекта федерального закона с сопроводительной документацией (пояснительной запиской, финансово-экономическим обоснованием, перечнем актов федерального законодательства, подлежащих изменению или принятию, и сопроводительным письмом).

Реализацию этого варианта могут осуществить носители права законодательной инициативы: Президент РФ, депутаты Государственной думы РФ, Правительство РФ, законодательные

собрания субъектов РФ, Совет Федерации РФ и другие. Авторы-разработчики, имея в виду, что вопрос об авторских правах на такого рода законодательные инициативы пока что неурегулирован, передают права на использование данной разработки инициативным законодателям для внесения ими законопроекта в процедуры принятия.

Второй вариант. Внесение в Правительство Российской Федерации концепции проекта федерального закона. После рассмотрения концепции проекта Комиссией по законопроектной деятельности и утверждения Правительством Российской Федерации Плана законопроектной деятельности — представление в Правительство Российской Федерации (с последующим обсуждением и доработкой) текста проекта федерального закона с сопроводительной документацией (пояснительной запиской, финансово-экономическим обоснованием, перечнем актов федерального законодательства, подлежащих изменению или принятию, и сопроводительным письмом).

В этом варианте авторы-разработчики инициативно передают концепцию в Правительство Российской Федерации. Аналогичное действие могут осуществить и иные субъекты — как в рамках реализации права законодательной инициативы, так и в рамках собственной гражданской инициативы.

В целом эта работа адресована прежде всего субъектам права законодательной инициативы, которые могут сделать шаг по внесению подготовленных документов Пакета законодательной инициативы в процедуры принятия, а также всем заинтересованным органам государственной власти, коммерческим и некоммерческим организациям и их объединениям.

Адресатами являются, прежде всего, Президент Российской Федерации, депутаты Государственной Думы, члены Совета Федерации, Правительство Российской Федерации, в том числе Председатель Правительства Российской Федерации и депутаты законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации.

Кроме этого, необходимые шаги могут предпринять и высшие должностные лица субъектов Российской Федерации, а также авторитетные общественные, отраслевые и экспертные объединения, в том числе Торгово-промышленная палата Российской

Федерации, Российский союз промышленников и предпринимателей и все иные заинтересованные государственные, политические и общественные деятели.

Разработчики надеются, что настоящая работа вызовет интерес у вышеперечисленных полномочных и ответственных лиц.

Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования готов к экспертному взаимодействию и поддержке таких усилий.

Часть 1. Концепция проекта федерального закона «О научно-экспертной поддержке государственного управления»

1. Основная идея, цели и предмет правового регулирования, круг лиц, на которых распространяется действие предлагаемого закона, их новые права и обязанности, в том числе с учетом ранее имевшихся

Основная идея проекта федерального закона «О научно-экспертной поддержке государственного управления» (далее — законопроект) заключается в правовом регулировании научно-экспертной деятельности для решения задач, возникающих в процессе осуществления государственной власти в Российской Федерации.

Основная цель законопроекта — повышение эффективности государственного управления за счет:

- повышения научной обоснованности целеполагания и самих разрабатываемых и принимаемых решений в сфере государственного управления;
- увеличения точности прогнозирования при разработке и принятии управленческих решений, в том числе федеральных законов, указов Президента Российской Федерации, подзаконных нормативных правовых актов, нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации;
- обеспечения прогноза последствий планируемых к принятию решений в сфере государственного управления;
- повышения оперативности и дисциплины при принятии решений в сфере государственного управления;
- создания системы мониторинга последствий реализации принятых решений в сфере государственного управления.

Предмет правового регулирования составляют отношения в сфере государственного управления, возникающие в процессе разработки проектов правовых актов Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Действие предлагаемого закона затрагивает:

- должностных лиц органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации;
- учредителей, участников и сотрудников организаций, осуществляющих научно-экспертную деятельность в сфере государственного управления;
- учредителей, участников и сотрудников общественных организаций и некоммерческих организаций;
- членов и сотрудников Общественной палаты Российской Федерации, общественных палат субъектов Российской Федерации;
- иных физических лиц, осуществляющих экспертную деятельность в сфере государственного управления на возмездной или безвозмездной основе.

Для указанных групп лиц законопроект устанавливает некоторые новые права и обязанности.

2. Место предлагаемого закона в системе действующего законодательства с указанием отрасли законодательства, к которой он относится, положений Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов и системообразующих законов Российской Федерации, на реализацию которых направлен данный законопроект, а также значение, которое будет иметь законопроект для правовой системы

Законопроект направлен на регулирование отношений в сфере конституционного, административного и, отчасти, гражданского права и основывается на положениях Конституции Российской Федерации (ст. 3), Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» (ст. 3, в части принципов народовластия, ответственности и гласности), а также иных федеральных законах. Нормы законопроекта относятся преимущественно к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

В системе законодательства предлагаемый закон относится к подразделам 010.090.050 «Органы при Президенте Российской

Федерации», 010.110.040 «Органы законодательной (представительной) власти субъектов Российской Федерации. Организация деятельности», 010.140.020 «Правотворческая деятельность органов государственной власти. Порядок подготовки и рассмотрения проектов нормативных правовых актов», 020.010.030 «Органы и организации при Правительстве Российской Федерации», 020.010.050 «Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации», 020.020.000 «Государственная служба в Российской Федерации» раздела 020.000.000 «Основы государственного управления», подразделам 030.120.090 «Выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ», 130.020.030 «Субъекты научной и научно-технической деятельности», 130.020.040 «Научные исследования», в соответствии с Классификатором правовых актов, одобренным Указом Президента Российской Федерации от 15 марта 2000 г. № 511.

Закон с момента его принятия и введения в действие будет являться системообразующим актом, определяющим правовые основы отношений в сфере создания, функционирования и развития системы научно-экспертных организаций в сфере государственного управления, а также развития системы научной экспертизы правовых актов.

Предлагаемый закон является специальным по отношению к Федеральному закону от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» (далее — Закон № 127-ФЗ), устанавливая особенности осуществления научно-экспертной деятельности, результаты которой используются в государственном управлении.

Предлагаемый закон является смежным по отношению к следующим федеральным законам:

- Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе»;
- Закон Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне»;
- Федеральный закон от 29 июля 2004 г. № 98-ФЗ «О коммерческой тайне»;
- Часть вторая Гражданского кодекса Российской Федерации (ст. 857 «Банковская тайна»);

– Часть первая Налогового кодекса Российской Федерации (ст. 102 «Налоговая тайна»).

3. Общая характеристика и оценка состояния правового регулирования соответствующих общественных отношений с приложением анализа действующих в этой сфере законов и иных нормативных правовых актов

В современных условиях осуществление государственной власти требует серьезной научной поддержки как в части выработки стратегических концептуальных и доктринальных подходов к целеполаганию, прогнозированию последствий, так и в части самих решений актуальных оперативных задач.

При этом специфика организации работы государственных служащих заключается в том, что они концентрируются прежде всего на решении оперативных задач с целью обеспечить максимальную управленческую эффективность в текущем режиме, в том числе для достижения контрольных показателей в условиях надзора со стороны управленцев вышестоящего уровня. В связи с этим, даже имея достаточно высокий профессиональный уровень, государственные служащие зачастую не обладают необходимыми ресурсами (прежде всего временными) для организации серьезной аналитической и прогностической работы с использованием адекватной, современной научной методологии. В результате, относительно эффективно решая актуальные тактические (оперативные) задачи, система государственного управления может не справляться с функцией формирования адекватного действительности прогноза и стратегических приоритетов.

Как правило, решение этих задач входит в компетенцию высших должностных лиц: Президента РФ, Председателя Правительства РФ — на федеральном уровне, высших должностных лиц и руководителей законодательного органа — на уровне субъекта Российской Федерации. Для принятия эффективных решений по стратегическим вопросам и по планированию на долгосрочную перспективу лицо, принимающее решение, должно обладать полнотой необходимой информации, а также соответствующим методологическим аппаратом для ее интерпретации. Зачастую возникает недостаток этих ресурсов в рамках системы государ-

ственного управления в силу отсутствия соответствующих кадров, экспертных групп, методологических наработок. Кроме того, возникают ситуации непреднамеренного и даже намеренного искажения информации, в том числе по противоправным мотивам. Все это приводит к затруднениям при формулировке основных направлений развития, долгосрочных целей и способов их достижения при осуществлении государственной власти.

Отечественный и зарубежный опыт убедительно показывает, что существует необходимость эффективного использования научно-экспертного потенциала для решения задач в сфере государственного управления — особенно для обеспечения деятельности высших должностных лиц.

В СССР соответствующие функции выполняли научно-экспертные и аналитические структуры в АН СССР, отраслевые научно-исследовательские институты при органах государственной власти отраслевого управления, специализированные структуры в рамках правоохранительных органов, Вооруженных сил. Однако в настоящее время перечисленные структуры либо прекратили свое существование, либо не обладают достаточным ресурсом для осуществления своих функций на прежнем уровне.

Аналогичная советской система научно-экспертной поддержки государственного управления существует в КНР: ее основу составляют академия наук и ряд академических институтов, обеспечивающих деятельность высшего руководства страны и правящей коммунистической партии Китая. С учетом специфики партийно-государственного строительства в Китае указанные структуры полностью интегрированы в процесс разработки и принятия управленческих решений.

В странах западной демократии активное развитие получили так называемые «фабрики мысли» (think-tank) как специализированные научно-экспертные структуры, созданные преимущественно для экспертной поддержки государственного управления и проработки долгосрочных и стратегических вопросов, находящихся в рамках государственного управления. Долгое время, особенно в период «холодной войны», эти структуры в основном занимались вопросами безопасности и стратегического противостояния с СССР, однако впоследствии круг их разработок существенно расширился. При этом основным потребителем резуль-

татов их исследовательской деятельности являются должностные лица государственных органов, например, в США и Франции — преимущественно в рамках системы исполнительной власти, в Германии — преимущественно в рамках парламентских политических партий.

Особенностью деятельности «фабрик мысли» в западных странах является их формальная независимость от государственных органов, проявляющаяся прежде всего в организационной и интеллектуальной самостоятельности. В то же время, финансовое обеспечение их деятельности в значительной степени осуществляется за счет государственных форм финансирования или целевых отчислений деловых кругов, тесно связанных с политической и управленческой элитой. При этом «фабрики мысли» достаточно сильно интегрированы в процессы разработки и принятия решений в сфере государственного управления: многие проекты разрабатываются непосредственно такими структурами, имеются случаи перехода сотрудников таких центров на государственную службу и наоборот.

Указанный зарубежный опыт, а также анализ эффективности государственного управления в этих странах (США, Великобритания, Германия, Китай, Франция) показывают наличие положительного эффекта от деятельности специализированных научно-экспертных структур в рамках государственного управления. При этом их функции примерно одинаковы как в западных демократиях, так и в коммунистическом Китае.

Необходимо отметить, что в странах западной демократии «фабрики мысли» выполняют также важную функцию общественного контроля и общественной экспертизы решений, принимаемых в рамках государственного управления. Многочисленные неправительственные структуры объединяют специалистов, а также людей, имеющих активную гражданскую позицию, для обеспечения аргументированной дискуссии относительно важнейших проблем развития общества и государства, что позитивно сказывается как на эффективности государственного управления в целом, так и на состоянии взаимодействия и взаимного доверия между государством и обществом, а также отдельными социальными группами. При этом важно, что подобная деятельность обеспечивается соответству-

ющими правовыми механизмами и гарантиями, позволяющими осуществлять ее полностью в правовом русле и с максимальной эффективностью.

Проведенный анализ позволяет сделать вывод о недостаточности в настоящее время в России аналогичных институтов и правовых механизмов их функционирования. Законопроект направлен на устранение этих пробелов и создание системы российских «фабрик мысли», обладающих соответствующим правовым статусом и решающих задачи, аналогичные стоящим перед зарубежными структурами. Это формирование независимого от государственного аппарата научно обоснованного экспертного мнения при разработке важнейших решений в сфере государственного управления, проведение научной экспертизы разрабатываемых проектов государственных решений с целью оценки их эффективности, угроз и степени удовлетворения интересов общества и отдельных социальных групп. Такого рода организации в терминологии законопроекта именуется «научно-экспертными организациями».

3.1. Общая характеристика состояния правового регулирования в Российской Федерации в настоящее время

Важнейшими в обеспечении деятельности научно-экспертных организаций («фабрик мысли») являются следующие вопросы:

- организация их деятельности, в том числе в части ответственности за полученные результаты, и обеспечение независимости от государственного аппарата;
- обеспечение финансирования их деятельности;
- использование результатов их деятельности в сфере государственного управления;
- применение конкретных правовых механизмов организации взаимодействия с органами государственной власти.

Общие вопросы осуществления научно-исследовательской и научно-технической деятельности регулируются Законом № 127-ФЗ. Он, в частности, содержит основной понятийный аппарат, определяющий виды научной деятельности (фундаментальные научные исследования и прикладные научные исследования), понятие научного результата; устанавливает общие положения о

субъектах научной деятельности и принципах ее государственного регулирования. Наличие законодательного акта, регулирующего научную деятельность, является положительным фактом. В то же время, указанный Федеральный закон во многих своих нормах и принципах ориентирован на правовое регулирование научно-технической деятельности, результаты которой должны использоваться в рамках хозяйственной, производственной и иной экономической деятельности. В то же время, специфика проведения научных исследований, результаты которых используются в практике государственного управления, в настоящее время не получила должного правового регулирования. Это создает многие правовые пробелы, приводит к дефициту конкретных механизмов планирования и осуществления научной и экспертной деятельности в сфере государственного управления и для нужд государственного управления. Это в конечном итоге сказывается на эффективности государственного управления, которая находится на достаточно низком уровне и не демонстрирует существенных тенденций к улучшению в течение последних 15 лет (на основании расчетов Всемирного банка).

Законодательство Российской Федерации в настоящее время не устанавливает специальных требований к организационно-правовым формам, формам собственности и организации деятельности научно-экспертных организаций, осуществляющих научную деятельность для нужд государственного управления. Статья 5 Закона № 127-ФЗ, дающая описание научной организации, содержит лишь диспозитивные и декларативные нормы. Поэтому эти вопросы регулируются общими нормами Гражданского кодекса Российской Федерации о юридических лицах, Федеральным законом от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», Федеральным законом от 19 мая 1996 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях», законодательными актами о хозяйственных обществах. Подобное положение представляет собой правовой пробел: научно-экспертная деятельность в сфере государственного управления требует высокой квалификации, а также ответственности. В связи с этим представляется целесообразным установление специальных требований к такого рода организациям в целях обеспечения гарантий их высокого профессионализма и ответственности. То же самое относится к правовому

регулированию научного работника: нормы ст. 4 Закона № 127-ФЗ не обеспечивают достаточных требований к научному сотруднику, занимающемуся научной деятельностью для государственных нужд.

В действующем законодательстве не содержится специальных норм о финансировании научно-экспертных организаций. С одной стороны, это дает большой набор потенциальных возможностей и источников финансирования. С другой — снижает гарантии устойчивости деятельности такого рода организаций, стимулируя их к повышению доли предпринимательской деятельности в ущерб научно-исследовательской, либо к поиску иных форм устойчивого финансирования. При этом обеспечение устойчивости финансирования исключительно важно с точки зрения воспроизводства соответствующих научных кадров и научных школ. В связи с этим важно установить соответствующие правовые требования и гарантии.

Одним из важнейших инструментов обеспечения использования результатов деятельности научно-экспертных организаций в государственном управлении является инструмент общественной экспертизы. В настоящее время положения об общественной экспертизе имеют место в следующих законодательных актах:

- Федеральный закон от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе»;
- Федеральный закон от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике»;
- Закон Российской Федерации от 7 июля 1993 г. № 5340–1 «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации».

В то же время, проблема урегулированности вышеуказанных отношений до конца не решена, поскольку:

- остаются неурегулированными порядок и основания функционирования указанных общественных экспертиз;

- достаточно узок круг вопросов, по которым могут назначаться такие экспертизы;
- не определены субъекты, имеющие право на их проведение, их права, обязанности и ответственность;
- слишком узок круг органов государственной власти и местного самоуправления, для обеспечения работы которых такие экспертизы могут проводиться.

При этом необходимо отметить, что существенный блок норм относительно использования результатов научной деятельности содержится в Законе № 127-ФЗ, однако его нормы распространяются во многом только на научно-техническую деятельность, отчасти декларативны и не имеют механизмов реализации.

Таким образом, правовой пробел в настоящее время имеется в вопросах:

- организации деятельности научно-экспертных организаций, в том числе в части ответственности за результаты и независимости от государственного аппарата;
- обеспечения финансирования деятельности научно-экспертных организаций.

Недостаточно урегулированы вопросы использования результатов деятельности научно-экспертных организаций в сфере государственного управления, в том числе — вопросы научной и общественной экспертизы.

3.2. Общая характеристика правового регулирования в зарубежных странах

Зарубежное законодательство (особенно законодательство западных стран) уделяет достаточно много внимания правовому регулированию научной и экспертной деятельности, результаты которой могут быть использованы в сфере государственного управления. Обобщая мировой опыт, можно выделить несколько типов научно-экспертного участия в процессах принятия государственных решений: обязательная экспертиза законопроекта; экспертиза, проводимая по усмотрению принимающего акт органа (актора); общественная экспертиза (в том числе публичные слушания); разработка законопроекта; экспертиза для лица, принимающего решения.

В целом можно выделить две системы: американскую (экспертизы и научное обеспечение применяются чаще всего, используются независимые экспертизы) и европейскую (в большей степени используются экспертизы самих принимающих органов).

Опыт США

Конституция США не предусматривает обязательных экспертиз или научных обоснований законопроектов, однако на уровне законодательства такие меры предусмотрены.

В зависимости от области регулирования законопроекты в США могут проходить от трех до пяти экспертиз.

Законодательство США использует как институт постоянно действующих «органов-аналитиков» (в отношении всего массива законодательства), так и независимых экспертов (в части отдельных сфер регулирования).

Первично, при внесении любого законопроекта, субъект законодательной инициативы обязан приложить заключение экспертного учреждения о сути, необходимости и последствиях принятия законопроекта. Эту экспертизу может проводить любое аккредитованное экспертное учреждение по выбору субъекта законодательной инициативы. Данная экспертиза, как правило, осуществляется близкими субъекту инициативы структурами и, соответственно, содержит весьма одностороннюю точку зрения.

Любой законопроект обязательно проходит экспертизу Исследовательской службы Конгресса США (Congressional Research Service) и Института научной экспертизы (Institute of Independently examination). Только после получения заключения этих органов акт может быть принят. Формально в законодательстве США отсутствует требование об обязательном учете результатов этих экспертиз, однако, при наличии мотивированных негативных отзывов указанных структур законопроект практически не имеет шансов быть принятым, и даже в случае его принятия, при первом же судебном разбирательстве он будет признан неконституционным¹.

¹ Например, дело *Maccinsie* против LTD “Logan and SON” в 2002 г. Суд штата Иллинойс признал неконституционным положение Закона «О потребительской защите», принятого вопреки заключению Института научной экспертизы.

В Поправках от 1970 г. к Акту о реорганизации Конгресса от 1946 г.² было установлено, что Исследовательская служба Конгресса (ИСК) должна быть включена в законодательный процесс на всех его этапах.

После внесения законопроекта ИСК готовит так называемое «стартовое заключение», в котором указывается:

- на какие обстоятельства будет влиять предлагаемый законопроект;
- чего он достигнет;
- как он изменит существующие законы;
- есть ли основания полагать, что он не достигнет своей цели;
- какие непредвиденные последствия он может иметь;
- существуют ли альтернативные пути достижения той же цели.

Если законопроект рекомендован к рассмотрению соответствующей комиссией, то ИСК готовит проведение «круглого стола», *самостоятельно* отбирая экспертов. При этом обязательным требованием является отсутствие аффилированности с субъектом инициативы не менее чем у $\frac{3}{4}$ экспертов и выборка экспертов из разных штатов.

После «круглого стола» ИСК готовит мотивированное заключение о необходимости и последствиях принятия законопроекта (кроме бюджетных последствий — их готовит Бюджетное управление Конгресса). Как уже отмечалось, негативное заключение влечет практически нулевую вероятность принятия законопроекта. Особенностью окончательного заключения является то, что ИСК обязан привлечь для экспертизы независимое экспертное учреждение. Выбор экспертного учреждения осуществляется случайной компьютерной выборкой из реестра аккредитованных учреждений в США. В реестр включаются все учреждения, которые подходят по формальным основаниям (численность сотрудников, их научные степени и т. д.).

На заключительном этапе подготовки законопроекта роль ИСК сводится к даче заключения в случае возникновения разногласий между Палатой Представителей и Сенатом. В этом случае эксперты готовят заключение о согласии с той или иной позицией (однако данное заключение не имеет окончательной и обязательной силы и предполагает согласование палатами Конгресса).

² Reorganization Congress Act of 1946.

После того, как законопроект готов к передаче президенту США, он направляется в Институт научной экспертизы (ИНЭ) для подготовки заключения. Основой заключения ИНЭ становятся не правовые последствия или структура законопроекта, а социально-экономические последствия принятия законопроекта. В частности, ИНЭ в заключении обязан дать ответ на следующие вопросы:

Чьи доходы увеличатся (кому принесет пользу) в результате принятия законопроекта?

Чьи доходы уменьшатся (кому повредит) в результате принятия законопроекта?

Обосновано ли принятие законопроекта в свете макроэкономической ситуации?

Не нарушен ли будет баланс интересов заинтересованных сторон при принятии законопроекта?

Каковы экономические и социальные последствия принятия законопроекта?

Заключение готовится штатными экспертами ИНЭ с обязательным приложением отзывов двух «признанных» экспертов в указанной области (отзывы носят информативный характер). Выбор экспертов осуществляется ИНЭ самостоятельно.

В случае вынесения негативного заключения вопрос о целесообразности подписания проекта решает президент США, но, как правило, он старается учитывать замечания ИНЭ, накладывая временное отлагательное вето для доработки законопроекта.

Для обеспечения объективности и независимости деятельности ИНЭ и ИСК приняты в форме закона США «Правила проведения экспертизы законодательных актов»³ (эти правила распространяются на все экспертные учреждения США), а также ряд методических рекомендаций по их проведению. Несоблюдение указанных требований влечет признание заключения недействительным.

Так, любой закон должен пройти:

- правовую экспертизу (в том числе антикоррупционную);
- лингвистическую экспертизу;

³ Realization examination rules Act.

- «экспертизу прав человека» (включает экспертизы об отсутствии нарушения прав по гендерному, расовому, национальному признаку);
- антитеррористическую экспертизу;
- экспертизу финансовой безопасности (борьба с экономической преступностью);
- специальную экспертизу (экспертизу по предмету принятия).

Отметим, что все виды экспертиз должны не только констатировать факт отсутствия или наличия нарушений, но и отмечать факт наличия перспектив или создания условий для совершения нарушений.

Специальную экспертизу готовит ИНЭ, на остальные вопросы ответ дает экспертиза ИСК. Правила проведения экспертизы предполагают принцип свободы выбора эксперта, т. е. эксперт самостоятельно вправе выбирать метод проведения экспертизы с указанием в заключении причин этого выбора.

Следующей мерой обеспечения независимости этих учреждений является порядок набора кадров. Набор проводится специальной общественной организацией (сменяемой каждые три года), которая отбирает кандидатов из лучших специалистов США (работа этих учреждений считается очень престижной и высокооплачиваемой). К кандидатам на должности экспертов и руководителей предъявляются жесткие требования:

- возраст не менее 30 лет;
- опыт работы по соответствующей специальности не менее 5 лет;
- высшее образование и ученая степень;
- отсутствие аффилированности с членами Конгресса, Администрации президента;
- поручительство не менее трех экспертов с учеными степенями.

Наконец, важным механизмом обеспечения независимости является рассмотрение споров в случае несогласия заинтересованных лиц с заключением ИНЭ или ИСК. В этом случае заинтересованное лицо вправе обратиться в Верховный суд США с требованием о рассмотрении альтернативных заключений. Таким образом, Верховный суд обязан решить судьбу законопроекта, подтвердив правильность или ошибочность экспертных заключений.

Проведение обязательных независимых экспертиз в США осуществляется по определенному законодательством списку законопроектов. К ним относятся законопроекты в сфере:

- природоохранного законодательства;
 - технического регулирования;
 - недропользования;
 - рекламы;
 - налогового законодательства;
 - бюджетного процесса;
 - семейного законодательства
- и ряду других.

В части подзаконного нормотворчества (хотя оно имеет и меньший, нежели в РФ размах) степень научного влияния несколько ниже, хотя также присутствует. Так, при каждом акторе в обязательном порядке создается специальное учреждение. По отношению к ним наиболее употребим термин «think tanks», который переводится на русский язык как «мозговые центры», «мозговые тресты», «фабрики мысли». Эти некоммерческие организации финансируются актором, состоят, как правило, как из штатных, так и приглашенных экспертов. Порядок их деятельности определяется органом, при котором состоят эти учреждения.

Их заключения не имеют какой-либо силы для принимающего органа — они созданы для помощи актору, а не проверки его компетентности.

Однако здесь стоит учитывать, что в случае признания акта неконституционным, приостановки действия акта президентом страны, последующей отмены акта размер неустойки для принявшего органа в пользу пострадавших от действия акта лиц составит очень крупные суммы (что в свою очередь повлечет соответствующие кадровые решения).

Европейская система

Европейская система, в отличие от американской, в большей степени ориентируется на профессионализм и экспертные оценки постоянно действующих органов, включенных в саму систему органов власти.

В большинстве европейских стран органом по подготовке обязательных заключений является Государственный совет.

Большинство государственных советов осуществляют предварительный контроль законодательства (аналог предварительного конституционного контроля).

В зависимости от характера заключений можно выделить несколько моделей.

Первая модель. Заключение Государственного совета на законопроект является необходимым условием для его дальнейшего прохождения. Вместе с тем, следует отметить, что обязательной силы такие заключения не имеют. (Модель реализована во Франции, Италии).

Вторая модель. Любой законопроект до поступления в парламент подлежит обязательному рассмотрению в Государственном совете для определения его соответствия Конституции и международно-правовым актам. (Модель реализована в Люксембурге, Нидерландах).

Что касается Португалии и Ирландии, то здесь государственные советы, являясь консультативными органами при президенте, выносят свои рекомендации. Наличие заключения Государственного совета является обязательным условием для принятия президентом решений или совершения действий по определенным вопросам. Перечень таких вопросов строго регламентирован в основных законах этих стран.

Кроме государственных советов в ряде стран существуют и иные органы, предоставляющие научное обеспечение законодательной деятельности.

Особенно следует остановиться на французском опыте. Франция — одна из немногих стран, где полномочия органа, осуществляющего экспертные функции, указаны непосредственно в Конституции. Согласно разделу XI Конституции Франции 1949 г., Экономический и социальный совет (НСЭС)⁴ Франции осуществляет обязательную экспертизу каждого «плана и программного законопроекта экономического и социального характера». Кроме того, правительство вправе обращаться за заключениями НСЭС по любому вопросу его деятельности (в том числе любому законопроекту).

НСЭС вправе по собственной инициативе провести экспертизу любого законопроекта и направить ее в Парламент, однако подобная экспертиза не будет обладать статусом обязательной.

⁴ économique social conseil.

Статус и состав НСЭС подробнее раскрыт в Органическом законе⁵ 1946 г. «Об Экономическом и социальном совете».

В состав НСЭС входят 300 человек, из которых 163 советника назначаются общественными и профессиональными организациями, в том числе профсоюзами, объединениями работников промышленности, торговли, сельского хозяйства, ремесленного производства, сельского хозяйства; 68 советников назначаются правительством из числа наиболее компетентных экспертов в своей профессиональной области.

Кроме того, 69 человек, назначенных премьер-министром, участвуют в работе НСЭС, не являясь членами Совета.

Для обеспечения независимости членов Совета они избираются на 5 лет (кроме назначенцев премьер-министра, которые выдвигаются на два года).

НСЭС разделяется на секции по отраслям экономики (сельское хозяйство, региональные отношения, внешняя политика и т. д.). Руководство НСЭС осуществляет Бюро, которое возглавляет президент Франции. Именно Бюро распределяет законопроекты по секторам для анализа.

При подготовке заключений соответствующая секция НСЭС обязана привлекать экспертов в соответствующей области деятельности (хотя их рекомендации и не имеют обязательной силы для членов Совета).

Органический закон прямо не регулирует порядок проведения экспертизы, однако возлагает на НСЭС обязанность по привлечению к участию в обсуждении законопроекта всех заинтересованных сторон. Если хотя бы одна из сторон не была привлечена — заключение НСЭС считается нелегитимным.

Заключения НСЭС по социально-экономическим вопросам являются обязательными для правительства, а по вопросам, которые переданы для анализа правительством добровольно, заключения носят рекомендательный характер.

⁵ Органический закон — в ряде стран романской системы права (Франция, Испания, Португалия) это закон, имеющий особый статус, который занимает пограничное положение между конституционными и обычными законами, принимается по прямому предписанию Конституции на основе ее бланкетных (отсылочных) норм в ее дополнение и развитие и в специальном порядке.

В Италии экспертизу законопроектов экономического и социального назначения проводит Национальный совет экономики и труда, действующий на основании ст. 99 Конституции Итальянской Республики и Закона «О Национальном совете экономики и труда». Надо отметить, что заключения итальянского Совета не носят обязательного характера и представляют собой рекомендации парламенту и правительству.

Обращение к помощи экспертов, не работающих в государственных или парламентских органах, при разработке законопроектов весьма распространено в Швейцарии (следует учитывать, что все законы в Швейцарии принимаются на референдуме). Практически все законодательные предложения готовятся или оцениваются специалистами из университетов и других государственных или частных учреждений (исключения составляют законопроекты в сфере государственного управления: перераспределение полномочий между органами власти, кантонами, судебная система, процессуальное право). Такая внешняя поддержка может принимать две формы, а именно — подготовки законопроектов экспертными группами или получения экспертных заключений. При подготовке законов в области труда, социальных отношений, прав человека и семейных отношений правительство обязано предоставить полномочия внешним экспертам для подготовки законопроекта, либо создать экспертную группу, численностью не менее 30 человек, для проведения научной экспертизы проекта закона (экспертиза включает в себя все аспекты — как юридические, так и моральные, экономические и т. д.). Результаты экспертизы обязательны для правительства и не могут быть проигнорированы.

При проведении экспертиз по иным вопросам, эксперты осуществляют только правовую и лингвистическую экспертизы, не анализируя экономическую составляющую законопроекта. А учитывая форму принятия закона (референдум) разработчик в любом случае вынужден прибегать к услугам экспертов.

В рамках ЕС функционирует европейский Комитет социально-экономических палат (CESE) или Европейский экономический и социальный комитет (ЕЭСК).

Это консультативный орган Европейского союза (ЕС), созданный в 1958 году. В него включаются представители работо-

дателей, работников, а также представители правительственных структур. Комитет готовит предложения для органов ЕС по социальной политике, налогообложению, трудовым отношениям. Кроме того, он вправе самостоятельно проводить экспертизу актов ЕС, однако его заключения не имеют какой-либо силы.

Кроме того, при обращении органов ЕС в Комиссию она готовит мотивированные экспертные заключения и дает разъяснения по сути вопроса, однако законодательство ЕС не обязывает привлекать к работе Комиссии внешних экспертов.

Таким образом, зарубежный опыт позволяет сделать вывод о наличии большого разнообразия государственных, полугосударственных и негосударственных научно-экспертных структур, достаточно жестко включенных в процесс разработки и принятия государственных решений.

3.3. Описание предлагаемых законодательных решений

С учетом выявленных пробелов и противоречий основные цели законопроекта можно сформулировать следующим образом:

- 1) создание правовых основ для взаимодействия научно-экспертных организаций и экспертов с органами государственной власти при осуществлении последними возложенных на них полномочий;
- 2) создание конкретных механизмов использования результатов научно-экспертной деятельности в государственном управлении;
- 3) повышение активности участия негосударственных организаций (институтов гражданского общества) в процессах разработки решений в сфере государственного управления;
- 4) повышение ответственности институтов гражданского общества за реализацию государственной политики в установленных сферах деятельности;
- 5) повышение роли и расширение функций общественной экспертизы проектов решений, принимаемых в сфере государственного управления;
- 6) создание дополнительных механизмов мониторинга социально-экономической обстановки в различных сферах государственного управления;

7) повышение научной обоснованности принимаемых решений в сфере государственного управления.

Законопроект должен определить следующие основные понятия:

научно-экспертная поддержка государственного управления — это научная и/или экспертная деятельность, осуществляемая в целях повышения эффективности государственного управления;

управленческое решение — акт реализации полномочий в сфере государственного управления, оформленный необходимым документом;

эксперт — надлежащим образом привлеченный к экспертной деятельности специалист, постоянно осуществляющий соответствующую профессиональную деятельность, чьи специальные знания и навыки являются важными при оценке проектов управленческих решений, а также результатов реализации управленческих решений в сфере государственного управления; эксперт несет предусмотренную законодательством ответственность за представленные в ходе осуществления экспертной деятельности заключения;

экспертная деятельность — это деятельность по независимой профессиональной и ответственной оценке проектов управленческих решений, предлагаемых для принятия в сфере государственного управления, а также результатов реализации управленческих решений;

экспертное заключение — документ, содержащий результаты обязательной и/или общественной экспертизы.

Законопроект должен определить основные инструменты научно-экспертной поддержки государственного управления, в качестве которых могут быть использованы:

- профессиональная экспертиза проектов управленческих решений и результатов их реализации;
- независимая экспертиза проектов управленческих решений и результатов их реализации;
- формирование альтернативных государственным каналам информации в целях мониторинга социально-экономических процессов и оценки результатов управленческой деятельности;

- создание дискуссионных площадок для профессионального обсуждения важнейших социально-экономических и политических вопросов;
- общественно-просветительская и образовательная деятельность.

Субъектами научно-экспертной поддержки государственного управления являются научно-экспертные организации и эксперты. Субъекты научно-экспертной деятельности должны осуществлять ее в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации и предлагаемым законом.

Научно-экспертные организации подразделяются на уполномоченные и неуполномоченные. Уполномоченными научно-экспертными организациями признаются научно-экспертные организации, созданные в порядке, предусмотренном законопроектом. Создание уполномоченных научно-экспертных организаций — основная новелла законопроекта. Эти организации должны стать системообразующим элементом в создании расширенной практики привлечения научно-экспертных организаций к осуществлению государственного управления. Основная задача уполномоченных научно-экспертных организаций — быть способными и готовыми для трансляции результатов фундаментальных и прикладных научных исследований лицам, принимающим решения, находясь от них в «шаговой доступности». Уполномоченные научно-экспертные организации создаются для обеспечения научной поддержки Президента России, Председателя Правительства Российской Федерации, высших должностных лиц субъектов Российской Федерации, руководителей законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации, на основании решений соответствующих лиц.

В своей деятельности уполномоченные научно-экспертные организации должны подчиняться только должностным лицам, принявшим решение об их создании. Должен быть обеспечен прямой информационный обмен между уполномоченными научно-экспертными организациями и должностными лицами, по решению которых они созданы, исключающий правовую возможность любого нежелательного информационного посредничества, в том числе со стороны аппарата, обеспечи-

вающего деятельность соответствующего должностного лица. При этом уполномоченные научно-экспертные организации наделяются правом получения всей информации, в том числе составляющей государственную тайну, предоставляемой для рассмотрения должностного лица, для обеспечения деятельности которого они созданы, при наличии соответствующего разрешения с его стороны. Результаты научных исследований и экспертиз, осуществляемых уполномоченными научно-экспертными организациями, должны передаваться непосредственно должностному лицу, для обеспечения деятельности которого они созданы. Руководитель уполномоченной научно-экспертной организации должен иметь право доступа с докладом должностному лицу, для обеспечения деятельности которого создана организация, наравне с руководителем аппарата (администрации), обеспечивающей деятельность соответствующего должностного лица.

Подобный статус позволит обеспечить высокую интенсивность обмена информацией между уполномоченной научно-экспертной организацией и должностным лицом, для обеспечения деятельности которого она создана, что будет означать высокую эффективность доведения результатов научных исследований и экспертизы. Кроме того, это позволит обеспечить дополнительную возможность получения объективной информации о состоянии общественных и управленческих процессов соответствующими должностными лицами.

Уполномоченные научно-экспертные организации осуществляют деятельность в формах:

- обязательной экспертизы;
- общественной экспертизы;
- разработки проектов управленческих решений;
- консультирования;
- проведения общественных слушаний;
- участия в рабочих группах;
- организации и проведения конференций, круглых столов и других научно-практических мероприятий;
- подготовки инициативных предложений для соответствующих органов государственной власти;
- выполнения конкретных поручений.

Иные научно-экспертные организации осуществляют деятельность в формах:

- общественной экспертизы;
- разработки проектов управленческих решений;
- консультирования;
- проведения общественных слушаний;
- участия в рабочих группах;
- организации и проведения конференций, круглых столов и других научно-практических мероприятий;
- подготовки инициативных предложений для соответствующих органов государственной власти.

Для обеспечения работы уполномоченной научно-экспертной организации ей в обязательном порядке должны предоставляться следующие данные:

- проекты документов, подлежащих обязательной экспертизе, а также необходимая сопроводительная документация к ним;
- периодические отчеты органов государственной власти соответствующего уровня, включая отчеты контрольных и надзорных органов; указанная информация должна поступать в полном объеме, включая секретную часть, и в те же сроки, что и тем органам, которым они предоставляются в соответствии с установленными законодательством процедурами;
- для федеральных уполномоченных научно-экспертных организаций — заключения Счетной палаты;
- для федеральных уполномоченных научно-экспертных организаций — проекты концепций, доктрин и иных документов стратегического характера, разрабатываемые Советом безопасности;
- документы, подготавливаемые для заседаний Государственного совета;
- отчетные показатели по основным направлениям деятельности государственных организаций (включая унитарные предприятия, учреждения, государственные корпорации и государственную компанию), занимающихся хозяйственной деятельностью;
- заключения специалистов органов государственной власти и по вопросам, разрабатываемым организацией, — на основании соответствующего запроса.

Отдельный блок норм законопроекта должен быть посвящен регламентации правового статуса уполномоченной научно-экспертной организации. В частности, законопроект должен определить:

- цели деятельности уполномоченной научно-экспертной организации;
- организационно-правовую форму уполномоченной научно-экспертной организации (наиболее оптимальной формой представляется форма автономного учреждения);
- особенности создания, финансирования, реорганизации и ликвидации уполномоченной научно-экспертной организации;
- права и обязанности уполномоченной научно-экспертной организации;
- требования к руководителю уполномоченной научно-экспертной организации и его правовой статус;
- требования к сотрудникам уполномоченной научно-экспертной организации и их правовой статус;
- основы взаимодействия уполномоченной научно-экспертной организации с органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Отдельный раздел законопроекта должен быть посвящен регламентации порядка и способов осуществления научно-экспертной деятельности.

При этом особому правовому регулированию подлежит институт обязательной экспертизы, которая должна представлять собой оценку уполномоченной научно-экспертной организацией проекта документа (управленческого решения), позволяющую сделать вывод:

- об актуальности поставленных в проекте документа проблемах;
- о последствиях реализации заложенных в документе управленческих решений;
- о соответствии подготовленного проекта документа национальным интересам Российской Федерации;
- о соответствии содержания проекта документа долгосрочным целям развития Российской Федерации, определенным в установленном порядке в программных и доктринальных

документах, посланиях Президента Российской Федерации и иных действующих документах;

- о соответствии проекта документа действующему законодательству Российской Федерации;
- о соблюдении установленных процедур разработки и согласования проекта документа;
- о перспективах эффективной реализации документа в случае его принятия, решения поставленных в нем задач и достижения поставленных целей.

Обязательная экспертиза должна проводиться уполномоченной научно-экспертной организацией в отношении всех проектов документов, поступающих для подписания руководителю органа, принявшего решение о создании уполномоченной научно-экспертной организации, за исключением документов, касающихся кадровых назначений и обеспечения текущей деятельности аппарата управления.

Обязательной экспертизе подлежат также любые предложения, поступающие по содержательным вопросам в адрес руководителя органа, принявшего решение о создании уполномоченной научно-экспертной организации.

Особый правовой статус должна получить общественная экспертиза, которая представляет собой оценку любой научно-экспертной организацией проекта документа (управленческого решения) с точки зрения интересов государства, общества, отдельных социальных групп и индивидов. Необходимо предусмотреть, что результаты общественной экспертизы подлежат обнародованию по решению научно-экспертной организации с обязательным указанием фамилий экспертов, принимавших в ней участие. Эксперты, принимавшие участие в проведении общественной экспертизы, лично несут предусмотренную законодательством Российской Федерации ответственность за содержание экспертного заключения.

Также правовому регулированию в законопроекте подлежат такие формы осуществления научно-экспертной поддержки, как возмездное выполнение работ, оказание услуг; безвозмездное выполнение работ, оказание услуг; общественные слушания и другие формы.

4. Социально-экономические, политические, юридические и иные последствия реализации законопроекта

Социально-экономические последствия принятия законопроекта будут заключаться в повышении научной обоснованности деятельности органов государственного управления, повышении открытости процесса принятия управленческих решений, снижении уровня социальной конфликтности и в повышении общего уровня эффективности государственного управления.

Создание и обеспечение деятельности уполномоченных научно-экспертных организаций на федеральном уровне может потребовать дополнительных расходов федерального бюджета в размере от 200 до 400 млн руб. в год.

Политическими последствиями реализации законопроекта будет повышение общей эффективности государственного управления, политической стабильности, качества государственных регулирующих механизмов. Научно-экспертные организации — как уполномоченные, так и неуполномоченные — представляют собой структуры гражданского общества, являющиеся объединениями профессионалов. При этом, в соответствии с нормами законопроекта, они достаточно активно вовлекаются в процесс разработки и принятия управленческих решений. Наличие альтернативных научно-экспертных центров, даже уполномоченных, будет способствовать конкуренции идей, расширению и повышению компетентности и профессионального уровня общественно-политической дискуссии. Помимо государственных органов, субъектами, заинтересованными в профессиональном научно-экспертном мнении, являются политические партии, парламентские фракции и даже отдельные члены законодательных органов.

Становление и легитимация на основе законодательного акта целой системы научно-экспертных организаций, специализирующихся на государственном управлении, может стать основой для создания иных гражданских институтов.

Во-первых, самим фактом своего существования уполномоченные научно-экспертные организации на уровне Президента России, Председателя Правительства Российской Федерации, руководителей субъектов Российской Федерации консолидируют активную часть общества в рамках экспертного сообщества.

Во-вторых, научно-экспертные организации в рамках своей экспертной деятельности выявляют и передают гласности те проблемы, для решения которых могут консолидироваться общественные силы, создаваться общественные организации.

В-третьих, уполномоченные научно-экспертные организации могут предоставить молодым общественным организациям свои ресурсы, не требуя за это политической лояльности или отказа от своих убеждений.

В-четвертых, уполномоченные научно-экспертные организации при необходимости могут предоставить общественным организациям эффективный канал выхода на власть, превратив деятельность общественных организаций в реальную общественную силу и обеспечивая механизмы обратной связи между обществом и государством.

Юридические последствия принятия законопроекта будут заключаться в повышении качества нормотворческой деятельности на федеральном и региональном уровнях, повышении обоснованности и системности принятия правовых актов, в совершенствовании и развитии процедур предварительного согласования и экспертизы проектов правовых актов.

Часть 2. Проект федерального закона «О научно-экспертной поддержке государственного управления» и сопроводительные материалы к нему

2.1. Сопроводительное письмо

Председателю
Государственной Думы
Федерального Собрания
Российской Федерации

Б.В. ГРЫЗЛОВУ

Уважаемый Борис Вячеславович!

На основании статьи 104 Конституции Российской Федерации вношу на рассмотрение Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в качестве законодательной инициативы проект федерального закона «О научно-экспертной поддержке государственного управления».

Приложение:

- 1) текст проекта федерального закона «О научно-экспертной поддержке государственного управления» на ___ л.;
- 2) пояснительная записка на ___ л.;
- 3) перечень актов федерального законодательства, подлежащих изменению или принятию в связи с принятием проекта федерального закона ___ л.;
- 4) финансово-экономическое обоснование на ___ л.

Ф.И.О.

2.2. Проект федерального закона «О научно-экспертной поддержке государственного управления»

Проект

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

«О научно-экспертной поддержке
государственного управления»

Глава 1. Общие положения

Статья 1. Предмет настоящего Федерального закона

Настоящий Федеральный закон регулирует отношения, возникающие при осуществлении научно-экспертной поддержки государственного управления и устанавливает особенности осуществления научной деятельности, результаты которой используются в государственном управлении.

Статья 2. Цели настоящего Федерального закона

Настоящий Федеральный закон направлен на достижение следующих целей:

- 1) создание правовых основ для взаимодействия научно-экспертных организаций и экспертов с органами государственной власти при осуществлении последними возложенных на них полномочий;
- 2) создание конкретных механизмов использования результатов научно-экспертной деятельности в государственном управлении;
- 3) повышение активности участия негосударственных организаций в процессах разработки решений в сфере государственного управления;
- 4) повышение уровня ответственности общественных организаций, научно-экспертных организаций и иных институтов

гражданского общества за соответствие реализуемой государственной политики интересам общества;

5) повышение роли и расширение функций общественной экспертизы проектов решений, принимаемых в сфере государственного управления;

6) создание дополнительных механизмов мониторинга социально-экономической обстановки в различных сферах государственного управления;

7) повышение научной обоснованности принимаемых решений в сфере государственного управления.

Статья 3. Основные понятия

В настоящем Федеральном законе используются следующие основные понятия:

научная деятельность — деятельность, направленная на получение и применение новых знаний, в том числе:

фундаментальные научные исследования — экспериментальная или теоретическая деятельность, направленная на получение новых знаний об основных закономерностях строения, функционирования и развития человека, общества, окружающей среды;

прикладные научные исследования — исследования, направленные преимущественно на применение новых знаний для достижения практических целей и решения конкретных задач;

научно-экспертная организация — организация, осуществляющая научную и/или экспертную деятельность;

научно-экспертная поддержка государственного управления — это научная и/или экспертная деятельность, осуществляемая в целях повышения эффективности государственного управления;

управленческое решение — акт реализации полномочий в сфере государственного управления, оформленный необходимым документом;

эксперт — надлежащим образом привлеченный к экспертной деятельности специалист, постоянно осуществляющий профессиональную деятельность, чьи специальные знания и навыки являются важными при оценке проектов управленческих решений, а также результатов реализации управленческих

решений в сфере государственного управления; эксперт несет предусмотренную законодательством ответственность за представленные в ходе осуществления экспертной деятельности заключения;

экспертная деятельность — это деятельность по независимой профессиональной и ответственной оценке проектов управленческих решений, предлагаемых для принятия в сфере государственного и муниципального управления, а также результатов реализации управленческих решений;

экспертное заключение — документ, содержащий результаты обязательной и/или общественной экспертизы.

Глава 2. Научно-экспертная поддержка государственного управления

Статья 4. Цели и задачи научно-экспертной поддержки государственного управления

1. Целью осуществления научно-экспертной поддержки государственного управления является повышение эффективности государственного управления.

2. Научно-экспертная поддержка государственного управления должна обеспечивать решение следующих задач:

формирование целостной ценностно-мировоззренческой основы для осуществления государственного управления;

создание дополнительного независимого источника информации об общественных процессах в целях принятия и реализации управленческих решений;

создание системы независимого мониторинга (оценки) управленческой деятельности.

3. Инструменты научно-экспертной поддержки государственного управления:

профессиональная экспертиза проектов управленческих решений и результатов их реализации;

независимая экспертиза проектов управленческих решений и результатов их реализации;

формирование альтернативных государственным каналам информации в целях мониторинга социально-экономических процессов и оценки результатов управленческой деятельности;

создание дискуссионных площадок для профессионального обсуждения важнейших социально-экономических и политических вопросов;

общественно-просветительская и образовательная деятельность.

Статья 5. Субъекты научно-экспертной поддержки

1. Субъектами научно-экспертной поддержки государственного управления являются научно-экспертные организации и эксперты. Субъекты научно-экспертной деятельности осуществляют ее в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации и настоящим Федеральным законом.

2. Научно-экспертные организации подразделяются на уполномоченные и неуполномоченные. Уполномоченными научно-экспертными организациями признаются научно-экспертные организации, созданные в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом.

3. Уполномоченные научно-экспертные организации подразделяются на федеральные и региональные. Федеральные уполномоченные научно-экспертные организации осуществляют научно-экспертную поддержку Президента Российской Федерации и Председателя Правительства Российской Федерации и создаются по их решению соответственно. Региональные уполномоченные научно-экспертные организации осуществляют научно-экспертную поддержку руководителя исполнительного органа государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации и законодательного органа соответствующего субъекта Российской Федерации и создаются по их решению соответственно.

4. Эксперты осуществляют научно-экспертную деятельность либо как члены соответствующих научно-экспертных организаций, либо индивидуально. Индивидуальная научно-экспертная деятельность экспертов может осуществляться в рамках гражданско-правовых отношений с научно-экспертными организациями, органами государственной власти, либо на общественных началах. В случае осуществления индивидуальной научно-экспертной деятельности эксперт несет персональную профессиональную ответственность за результаты этой деятель-

ности, а также иные виды ответственности, предусмотренные законодательством Российской Федерации. Для осуществления индивидуальной научно-экспертной деятельности эксперт не должен регистрироваться в качестве индивидуального предпринимателя, если такая деятельность не имеет признаков предпринимательской деятельности в соответствии с гражданским законодательством.

5. Научно-экспертные организации вправе предоставлять статус аккредитованных экспертов физическим лицам, принимающим участие в осуществлении научно-экспертной деятельности организации, но не состоящим с ней в трудовых отношениях. Такой статус предоставляется в соответствии с порядком, утверждаемым руководителем соответствующей научно-экспертной организации и опубликованным в сети Интернет на официальном сайте научно-экспертной организации. Способ подтверждения аккредитации эксперта для третьих лиц определяется решением руководителя научно-экспертной организации.

Статья 6. Порядок и способы осуществления научно-экспертной поддержки государственного управления

1. Уполномоченные научно-экспертные организации осуществляют деятельность в формах:

обязательной экспертизы;

общественной экспертизы;

разработки проектов управленческих решений;

консультирования;

проведения общественных слушаний;

участия в рабочих группах;

организации и проведения конференций, круглых столов и других научно-практических мероприятий;

подготовки инициативных предложений для соответствующих органов государственной власти;

выполнения конкретных поручений должностного лица, по решению которого создана такая организация.

2. Иные научно-экспертные организации, а также эксперты осуществляют деятельность в формах:

общественной экспертизы;

разработки проектов управленческих решений;
консультирования;
проведения общественных слушаний;
участия в рабочих группах;
организации и проведения конференций, круглых столов и других научно-практических мероприятий;
подготовки инициативных предложений для соответствующих органов государственной власти.

3. Обязательная экспертиза осуществляется уполномоченными научно-экспертными организациями по вопросам, установленным статьей 15 настоящего Федерального закона.

Глава 3. Уполномоченная научно-экспертная организация

Статья 7. Цели деятельности уполномоченной научно-экспертной организации

1. Основной целью деятельности уполномоченной научно-экспертной организации является повышение эффективности деятельности должностного лица (органа государственной власти), на основании решения которого она создана.

2. Деятельность уполномоченной научно-экспертной организации носит консультативный характер по отношению к должностному лицу (органу государственной власти) Российской Федерации или субъекта Российской Федерации, по указу или решению которого такая организация создана.

3. Уполномоченная научно-экспертная организация в своей деятельности решает следующие основные задачи:

осуществляет выработку и научное обоснование основных подходов по стратегиям развития в ключевых сферах общественной и государственной жизни на основе целостного и системного анализа ситуации в стране;

обеспечивает формирование независимого механизма сбора и обработки информации, необходимой для принятия управленческих решений на уровне руководителей государственных органов, создавших научно-экспертную организацию, а также доведение до них этой информации;

осуществляет всестороннюю экспертизу проектов управленческих решений, принимаемых на уровне руководителей органов государственной власти, принявших решение о создании уполномоченной научно-экспертной организации;

формирует независимый, дополнительный к существующим механизм оперативной выработки рекомендаций по различным вопросам управления в пределах компетенции органа государственной власти Российской Федерации или субъекта Российской Федерации, по указу или решению которого такая организация создана;

осуществляет кратко-, средне- и долгосрочное прогнозирование;

осуществляет проверку степени понимания, одобрения и реализации принятых управленческих решений в обществе.

Статья 8. Организационно-правовая форма уполномоченной научно-экспертной организации

1. Уполномоченная научно-экспертная организация создается в форме учреждения.

2. Федеральные уполномоченные научно-экспертные организации создаются на основании решения Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации.

3. Региональные уполномоченные научно-экспертные организации создаются на основании решения руководителя исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации или решения законодательного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

4. В решении о создании уполномоченной научно-экспертной организации определяются:

наименование создаваемой организации;

цели ее деятельности, разрабатываемые с учетом требований статьи 8 настоящего Федерального закона;

срок осуществления деятельности;

имущество, передаваемое в оперативное управление организации;

примерная штатная численность организации;

источники финансирования деятельности.

Статья 9. Особенности создания, финансирования, реорганизации и ликвидации уполномоченной научно-экспертной организации

1. Президент Российской Федерации принимает решение о создании уполномоченной научно-экспертной организации в форме указа. На основании указа Президента Российской Федерации может быть создано не более одной уполномоченной научно-экспертной организации. Создание новой уполномоченной научно-экспертной организации на основании указа Президента Российской Федерации до окончания ликвидации или реорганизации созданной ранее на основании указа Президента Российской Федерации уполномоченной научно-экспертной организации не допускается.

2. Правительство Российской Федерации принимает решение о создании уполномоченной научно-экспертной организации в форме распоряжения. На основании распоряжения Правительства Российской Федерации может быть создано не более одной уполномоченной научно-экспертной организации. Создание новой уполномоченной научно-экспертной организации на основании распоряжения Правительства Российской Федерации до окончания ликвидации или реорганизации созданной ранее на основании распоряжения Правительства Российской Федерации уполномоченной научно-экспертной организации не допускается.

3. Финансирование деятельности федеральной уполномоченной научно-экспертной организации осуществляется в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации за счет средств федерального бюджета.

4. Региональная уполномоченная научно-экспертная организация создается на основании решения руководителя исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации или решения законодательного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

5. Одновременное функционирование более чем одной региональной уполномоченной научно-экспертной организации на территории субъекта Российской Федерации, созданной на основании решения исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, не допускается.

6. Одновременное функционирование более чем одной региональной уполномоченной научно-экспертной организации на территории субъекта Российской Федерации, созданной на основании решения законодательного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, не допускается.

7. Уполномоченная научно-экспертная организация вправе осуществлять приносящую доход деятельность в соответствии с законодательством Российской Федерации и учредительными документами.

8. Реорганизация уполномоченной научно-экспертной организации допускается на основании решения должностного лица (государственного органа), принявшего решение о ее создании, с учетом требований гражданского законодательства Российской Федерации.

9. Ликвидация уполномоченной научно-экспертной организации осуществляется на основании решения должностного лица (государственного органа), принявшего решение о ее создании, с учетом требований законодательства Российской Федерации. В решении о ликвидации уполномоченной научно-экспертной организации должно содержаться требование о сохранении и передаче архивов в ведение уполномоченных органов государственной власти.

Статья 10. Права и обязанности уполномоченной научно-экспертной организации

1. Уполномоченная научно-экспертная организация имеет право:

получать информацию в органах государственной власти в соответствии с положениями настоящего Федерального закона;

направлять представителей для участия в заседаниях органов государственной власти;

осуществлять общественную и обязательную экспертизу проектов документов, разрабатываемых в сфере государственного управления;

беспрепятственной и нецензурируемой передачи документов и информации руководителю органа, принявшего решение о ее создании, в том числе по правительственным и иным служебным каналам связи;

беспрепятственного доступа сотрудников в здания органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций;

организовывать и проводить научные и научно-практические конференции, имеющие отношение к основной сфере деятельности организации;

организовывать и осуществлять методическое руководство и организационную поддержку деятельности экспертных сообществ, в том числе с использованием сети Интернет и иных форм дистанционного общения;

осуществлять издательскую деятельность в целях публикации и распространения результатов основной деятельности организации в соответствии с законодательством Российской Федерации;

осуществлять образовательную деятельность по направлениям, имеющим отношение к основной сфере деятельности организации, в порядке, формах и на условиях, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

осуществлять иные права, предусмотренные учредительными документами и решением о создании организации.

2. Обязанностями уполномоченной научно-экспертной организации являются:

выполнение целей и задач, возложенных на научно-экспертную организацию настоящим Федеральным законом;

обеспечение защиты информации, в том числе режима государственной тайны;

выполнение поручений органа, принявшего решение о создании организации;

выполнение всех задач, определенных в решении о создании уполномоченной научно-экспертной организации и в ее учредительных документах.

3. Указанные в части 1 настоящей статьи права научно-экспертной организации должны осуществляться с учетом требований законодательства о защите государственной, коммерческой, банковской, налоговой и иной, охраняемой законом тайны, а равно с учетом пропускного режима, установленного на объектах, принадлежащих органам государственной власти, органам местного самоуправления и организаций.

Статья 11. Правовое положение (статус) сотрудника уполномоченной научно-экспертной организации

1. Сотрудники научно-экспертной организации подразделяются на научно-экспертный и организационно-технический персонал.

2. К научно-экспертному персоналу относятся сотрудники, обладающие необходимой квалификацией и профессионально занимающиеся научно-экспертной деятельностью на основании трудовых отношений с научно-экспертной организацией. Перечень сотрудников, относящихся к научно-экспертному персоналу научно-экспертной организации, утверждается руководителем соответствующей научно-экспертной организации и должен быть доступен для ознакомления в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом.

3. Сотрудники, относящиеся к научно-экспертному персоналу уполномоченной научно-экспертной организации, приравниваются по правовому положению (статусу) к государственному гражданскому служащему.

4. К организационно-техническому персоналу научно-экспертной организации относятся сотрудники научно-экспертной организации, не отнесенные к перечню научно-экспертного персонала.

Статья 12. Правовое положение руководителя уполномоченной научно-экспертной организации

1. Руководитель уполномоченной научно-экспертной организации является лицом, имеющим право действовать от имени организации.

2. Руководитель уполномоченной научно-экспертной организации является государственным гражданским служащим, занимающим должность советника лица, замещающего государственную должность, для обеспечения деятельности которого создана уполномоченная научно-экспертная организация.

3. Срок полномочий руководителя уполномоченной научно-экспертной организации определяется уставом организации.

4. Полномочия руководителя уполномоченной научно-экспертной организации:

действует без доверенности от имени организации;

подписывает заключения, подготовленные в рамках обязательной экспертизы;

участвует в совещаниях в органах государственной власти;

осуществляет периодические доклады о деятельности организации лицу, замещающему государственную должность (руководителю государственного органа), для обеспечения деятельности которого создана уполномоченная научно-экспертная организация;

формирует и реализует кадровую политику в организации, утверждает перечень сотрудников, относящихся к научно-экспертному персоналу организации;

несет ответственность за обеспечение режима охраны государственной и иной охраняемой законом тайны;

осуществляет иные полномочия, предусмотренные учредительными документами.

5. Лицо, замещающее государственную должность (руководитель государственного органа), для обеспечения деятельности которого создана уполномоченная научно-экспертная организация, вправе принять решение об обеспечении охраны руководителя уполномоченной научно-экспертной организации.

Статья 13. Взаимодействие уполномоченной научно-экспертной организации с органами государственной власти и органами местного самоуправления

1. Взаимодействие уполномоченной научно-экспертной организации с органами государственной власти и органами местного самоуправления осуществляется следующими способами:

путем обязательного присутствия представителей уполномоченной организации на всех публичных мероприятиях данных органов;

путем обязательного присутствия представителей органов власти на мероприятиях уполномоченной организации;

путем прикрепления представителей уполномоченной организации к органам государственной власти и управления с правом присутствия на внутренних заседаниях и взаимодействия с подразделениями данных органов.

путем прикрепления представителей органов государственной власти к уполномоченной научно-экспертной организации с

правом присутствия на внутренних заседаниях и взаимодействия с подразделениями уполномоченной организации.

2. Режим секретности в работе уполномоченной научно-экспертной организации обеспечивается органами государственной власти, уполномоченными в этой сфере, за счет средств, направляемых на финансирование деятельности организации.

Статья 14. Информационное обеспечение деятельности научно-экспертной организации

1. Для обеспечения работы уполномоченной научно-экспертной организации ей в обязательном порядке должны предоставляться следующие данные:

проекты документов, подлежащих обязательной экспертизе, а также необходимая сопроводительная документация к ним;

периодические отчеты органов государственной власти соответствующего уровня, включая отчеты контрольных и надзорных органов; указанная информация должна поступать в полном объеме, включая секретную часть, и в те же сроки, что и тем органам, которым они предоставляются в соответствии с установленными законодательством процедурами;

для федеральных уполномоченных научно-экспертных организаций — заключения Счетной палаты;

для федеральных уполномоченных научно-экспертных организаций — проекты концепций, доктрин и иных документов стратегического характера, разрабатываемые Советом безопасности;

документы, подготавливаемые для заседаний Государственного совета;

отчетные показатели по основным направлениям деятельности государственных организаций (включая унитарные предприятия, учреждения, государственные корпорации и государственную компанию), занимающихся хозяйственной деятельностью;

заключения специалистов органов государственной власти по вопросам, разрабатываемым организацией, — на основании соответствующего запроса.

2. Указанные в пункте 1 настоящей статьи данные должны предоставляться в уполномоченную научно-экспертную организацию в сроки, предусмотренные для предоставления долж-

ностному лицу (органу государственной власти), принявшему решение о создании уполномоченной научно-экспертной организации, либо в течение 10 дней после соответствующего запроса уполномоченной научно-экспертной организации.

3. Указанные в пункте 1 настоящей статьи данные должны предоставляться в уполномоченную научно-экспертную организацию с учетом требований законодательства о защите государственной, коммерческой, банковской, налоговой и иной охраняемой законом тайны.

Глава 4. Порядок и способы осуществления научно-экспертной поддержки

Статья 15. Обязательная экспертиза

1. Обязательная экспертиза представляет собой оценку уполномоченной научно-экспертной организацией проекта документа (управленческого решения), позволяющую сделать вывод:

об актуальности поставленных в проекте документа проблемах;
о последствиях реализации заложенных в документе управленческих решений;

о соответствии подготовленного проекта документа национальным интересам Российской Федерации;

о соответствии содержания проекта документа долгосрочным целям развития Российской Федерации, определенным в установленном порядке в программных и доктринальных документах, посланиях Президента Российской Федерации и иных действующих документах;

о соответствии проекта документа действующему законодательству Российской Федерации;

о соблюдении установленных процедур разработки и согласования проекта документа;

о перспективах эффективной реализации документа в случае его принятия, решения поставленных в нем задач и достижения заявленных целей.

2. Обязательная экспертиза проводится уполномоченной научно-экспертной организацией в отношении всех проектов документов, поступающих для подписания лицом, замещающим государственную должность (руководителем государственного

органа), для обеспечения деятельности которого создана уполномоченная научно-экспертная организация, за исключением документов, касающихся кадровых назначений и обеспечения текущей деятельности аппарата управления.

Обязательной экспертизе подлежат также любые предложения, поступающие по содержательным вопросам в адрес лица, замещающего государственную должность (руководителя государственного органа), для обеспечения деятельности которого создана уполномоченная научно-экспертная организация.

3. Документы, указанные в пункте 2 настоящей статьи, в отношении которых должна проводиться обязательная экспертиза, не могут быть утверждены без ее проведения. Результат проведения обязательной экспертизы (экспертное заключение) направляется лицу, замещающему государственную должность (руководителю государственного органа), для обеспечения деятельности которого создана уполномоченная научно-экспертная организация. Отрицательное экспертное заключение не является безусловным препятствием для подписания документа уполномоченным лицом.

4. Решение о возможности обнародования экспертного заключения принимается лицом, в адрес которого оно направлено. Экспертное заключение может быть обнародовано полностью или частично.

5. К участию в подготовке экспертного заключения допускаются только сотрудники, относящиеся к научно-экспертному персоналу соответствующей научно-экспертной организации. Перечень сотрудников, принявших участие в подготовке экспертного заключения, должен быть указан в экспертном заключении. К подготовке экспертного заключения могут привлекаться иные эксперты, если их участие не будет противоречить законодательству Российской Федерации. Экспертное мнение таких экспертов должно быть приложено отдельно к экспертному заключению с указанием авторства.

6. Органы государственной власти, принимающие участие в подготовке и принятии проекта документа (управленческого решения), прошедшего обязательную экспертизу, вправе обращаться за получением дополнительной информации, консультациями и разъяснениями по предмету экспертного заключения к сотрудникам уполномоченной научно-экспертной организации,

принявшим участие в подготовке экспертного заключения, только при наличии письменного разрешения руководителя соответствующей уполномоченной научно-экспертной организации.

Статья 16. Общественная экспертиза

1. Общественная экспертиза представляет собой оценку любой научно-экспертной организацией проекта документа (управленческого решения) с точки зрения интересов государства, общества, отдельных социальных групп и индивидов, в том числе по вопросам, перечисленным в пункте 1 статьи 15 настоящего Федерального закона.

2. Результаты общественной экспертизы (экспертное заключение) подлежат обнародованию по решению научно-экспертной организации с обязательным указанием фамилий экспертов, принимавших в ней участие. Результаты общественной экспертизы при обнародовании подписываются руководителем соответствующей научно-экспертной организации. При совместном проведении общественной экспертизы двумя и более научно-экспертными организациями ее результаты при обнародовании должны быть подписаны руководителями каждой из научно-экспертных организаций, принявших участие в проведении экспертизы.

3. К подготовке экспертного заключения допускаются только сотрудники, отнесенные к научно-экспертному персоналу соответствующей научно-экспертной организации. Перечень сотрудников, принявших участие в подготовке экспертного заключения, должен быть указан в экспертном заключении. К подготовке экспертного заключения могут привлекаться иные эксперты, если их участие не будет противоречить законодательству Российской Федерации. Экспертное мнение таких экспертов должно быть приложено отдельно к экспертному заключению с указанием авторства.

4. Органы государственной власти, принимающие участие в подготовке и принятии проекта документа (управленческого решения), прошедшего общественную экспертизу, вправе обращаться за получением дополнительной информации, консультациями и разъяснениями по предмету экспертного заключения к руководителю научно-экспертной организации, подготовившей

соответствующее экспертное заключение, а также к экспертам, принявшим участие в подготовке экспертного заключения. Отказ от предоставления дополнительной информации, консультаций и разъяснений по предмету экспертного заключения должен быть оформлен в письменном виде и содержать мотивировочную часть. Такой отказ может быть опубликован по решению органа государственной власти, его получившего.

Статья 17. Возмездное выполнение работ, оказание услуг

1. Научно-экспертная поддержка государственного управления может осуществляться в форме возмездного выполнения работ и оказания услуг для органов государственной власти в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации.

2. Уполномоченные научно-экспертные организации вправе осуществлять возмездное выполнение работ и оказание услуг только в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом. Для них возможны следующие формы указанной деятельности:

реализация готовых информационно-аналитических материалов (по согласованию с лицом, замещающим государственную должность / руководителем государственного органа, для обеспечения деятельности которого создана уполномоченная научно-экспертная организация);

консультирование (сопровождение) разработки проектов управленческих решений, за исключением проектов решений, в отношении которых предусмотрена обязательная экспертиза, осуществляемая данной уполномоченной научно-экспертной организацией;

разработка проектов решений по заказу органов государственной власти.

3. Стоимость работ и услуг, указанных в пункте 2 настоящей статьи, определяется в соответствии с методикой, утвержденной Правительством Российской Федерации.

Статья 18. Безвозмездное выполнение работ, оказание услуг

Научно-экспертные организации вправе осуществлять научно-экспертную поддержку органов государственной власти в форме безвозмездного выполнения работ и оказания услуг.

Статья 19. Общественные слушания

1. Научно-экспертные организации вправе выступать организаторами и участниками общественных слушаний по актуальным общественно-политическим вопросам.

2. Презентация годового отчета уполномоченных научно-экспертных организаций осуществляется в форме общественных слушаний с обязательным приглашением представителей органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных организаций, политических партий и средств массовой информации. Порядок проведения презентации годового отчета научно-экспертной организации устанавливается решением органа, принявшего решение о создании уполномоченной научно-экспертной организации.

3. Общественные слушания могут проводиться с использованием своей сети, в том числе в виде Интернет-конференций.

Глава 5. Заключительные и переходные положения

Статья 20. Вступление в силу настоящего Федерального закона

Настоящий Федеральный закон вступает в силу по истечении одного месяца после его официального опубликования.

Президент Российской Федерации

2.3. Пояснительная записка к проекту федерального закона «О научно-экспертной поддержке государственного управления»

Проект федерального закона «О научно-экспертной поддержке государственного управления» (далее — законопроект) призван решить значительное количество проблем, возникающих при обеспечении интеллектуальной поддержки государственного управления.

Эти проблемы связаны с отсутствием системно организованной научно-экспертной деятельности, направленной на поддержку государственного управления. Научно-экспертная функция не свойственна государственному управлению как таковому, которое концентрируется на решении актуальных проблем управления и не имеет возможности заниматься анализом причин и условий их возникновения. В настоящее время в российском государственном управлении отмечается кризис научно-экспертной поддержки государственного управления, который характеризуется следующими последствиями:

- 1) отсутствие знаний и должного понимания картины современного мира, неспособность формирования и реализации целостной и внутренне непротиворечивой государственной политики управления в разных сферах;
- 2) снижение стратегичности государственного управления (снижение горизонтов планирования и прогнозирования — до 10–15 лет; снижение «ширины прогноза» — степени охвата различных сфер общественной жизни; снижение глубины детализации прогноза);
- 3) снижение адекватности оценки поступающей информации и окружающей обстановки, не самая высокая способность выработки адекватных управленческих реакций на возникающие вызовы на всех уровнях управления, особенно на верхних;
- 4) идеологическая монополия и идейный кризис, не самая высокая способность формулировки и реализации идейно-идеологического базиса для формирования системы ценностей, объединяющих страну и создающих гражданскую нацию;

- 5) неполное соответствие по некоторым аспектам реализуемой государственной политики национальным интересам и национальной безопасности России;
- 6) не самая высокая способность мобилизоваться для выхода из кризиса и самостоятельного решения кризисных ситуаций.

Одна из основных причин сложившейся ситуации — это недостаточная эффективность системы научно-экспертной поддержки государственного управления, причинами чего, в свою очередь, являются:

- 1) недостаточность системности и организованности научно-экспертной деятельности при формировании стратегии, долгосрочном планировании и прогнозировании, в принципе несвойственной государственному управлению как таковому — эта деятельность должна быть организована «при власти»; в современной России не сохранились институты, способные реально вести ее на должном уровне;
- 2) отсутствие альтернативных источников информации, общее снижение уровня осведомленности о процессах, происходящих в обществе — особенно в региональном аспекте, — по целому ряду причин (особенности «вертикали», технологическая неготовность к переработке больших объемов информации, сознательное искажение или ограничение информационных потоков);
- 3) недостаточная эффективность официальных структур, системно занимающихся осознанием глобальных процессов в российском и мировом масштабах и способных сформировать реальную и желаемую картину мира, в том числе альтернативную навязываемым или привносимым извне идейно-идеологическим концептам;
- 4) недостаточность опыта, практики, механизмов и процедур критической оценки и сознательного формирования общественно-приемлемой идеологической (идейной) составляющей государственного управления, как следствие — упрощение этой системы до состояния готовности лишь взять уже сформированную идеологию;
- 5) недостаточность практики саморефлексии в целях выявления и формулирования, осознания национальных интере-

сов в сфере государственного управления и государственной политики;

- б) недостаточность интеллектуальной и морально-волевой готовности к действиям в кризисной ситуации.

Осуществление государственной власти в современных условиях требует серьезной интеллектуальной, научно-экспертной поддержки для решения как стратегических, так и тактических, оперативных задач. Особенности организации труда большинства государственных служащих, вследствие воздействия объективных, вызванных спецификой бюрократических систем, факторов, не дают им возможности уделять значительное внимание решению стратегических задач, проведению серьезной аналитической и прогностической работы с использованием адекватной и современной научной методологии. В результате, относительно эффективно решая актуальные тактические (оперативные) задачи, система государственного управления может не справляться с функцией формирования адекватных действительности прогноза и стратегических приоритетов.

Решение таких задач чаще всего входит в компетенцию высших должностных лиц: Президента, председателя Правительства — на федеральном уровне, высшего должностного лица и руководителя законодательного органа — на уровне субъекта Российской Федерации. Для принятия эффективных решений по стратегическим вопросам и по планированию на долгосрочную перспективу лицо, принимающее решение, должно обладать полнотой необходимой информации, а также соответствующим методологическим аппаратом для ее интерпретации. Зачастую возникает недостаток этих ресурсов в рамках системы государственного управления в силу отсутствия соответствующих кадров, экспертных групп, методологических наработок. Кроме того, возникают эффекты непреднамеренного и намеренного искажения информации, в том числе по противоправным мотивам. Все это приводит к затруднениям при формулировке основных направлений развития, долгосрочных целей и способов их достижения при осуществлении государственной власти.

Как показывает отечественный и зарубежный опыт, существует необходимость эффективного использования научно-экспертного потенциала для решения задач в сфере государствен-

ного управления, особенно — для обеспечения деятельности высших должностных лиц.

В СССР ранее (а в Китае и в настоящее время) соответствующие функции возлагались на научно-экспертные и аналитические структуры при Академии наук, полностью обеспечивавшие потребности руководителей партии и административных органов и интегрированные в систему принятия решений.

Во второй половине XX века в странах западной демократии активное развитие получили так называемые «фабрики мысли» (think-tank) как специализированные научно-экспертные структуры, созданные преимущественно для экспертной поддержки государственного управления и проработки долгосрочных и стратегических вопросов, находящихся в рамках государственного управления. Первоначально их усилия концентрировались на решении задач в сфере обеспечения безопасности в эпоху «холодной войны», однако впоследствии круг их разработок существенно расширился. При этом основным потребителем результатов их исследовательской деятельности являются должностные лица государственных органов, например, в США и Франции — преимущественно в рамках системы исполнительной власти, в Германии — преимущественно в рамках парламентских политических партий.

Особенностью деятельности «фабрик мысли» в западных странах является их формальная независимость от государственных органов, проявляющаяся, прежде всего, в организационной и интеллектуальной самостоятельности. В то же время, финансовое обеспечение их деятельности в значительной степени осуществляется за счет государственных форм финансирования или целевых отчислений деловых кругов, тесно связанных с политической и управленческой элитой. При этом «фабрики мысли» достаточно сильно интегрированы в процессы разработки и принятия решений в сфере государственного управления: многие проекты разрабатываются непосредственно такими структурами, существуют случаи перехода сотрудников таких центров на государственную службу и наоборот.

Имеющийся зарубежный опыт, а также анализ эффективности государственного управления в этих странах (США, Великобритания, Германия, Китай, Франция) показывают наличие положительного эффекта от деятельности специализированных

научно-экспертных структур в рамках государственного управления. При этом их функции примерно одинаковы как в западных демократиях, так и в коммунистическом Китае.

Важно, что в странах западной демократии «фабрики мысли» выполняют также важную функцию общественного контроля и общественной экспертизы решений, принимаемых в рамках государственного управления, формируя общественное мнение и непосредственно реализуя возможности «гражданского общества». При этом важно, что подобная деятельность обеспечивается соответствующими правовыми механизмами и гарантиями, позволяющими осуществлять ее полностью в правовом русле и максимально эффективно.

Сравнительный анализ позволяет сделать вывод о недостаточности в настоящее время в России аналогичных институтов и правовых механизмов их функционирования.

Законопроект направлен на устранение этих пробелов и создание системы российских «фабрик мысли», обладающих соответствующим правовым статусом и решающих задачи, аналогичные стоящим перед зарубежными структурами: формирование независимого от государственного аппарата и научно обоснованного экспертного мнения при разработке важнейших решений в сфере государственного управления, проведение научной экспертизы разрабатываемых проектов государственных решений с целью оценки их эффективности, угроз и степени удовлетворения интересов общества и отдельных социальных групп. Такого рода организации в терминологии законопроекта именуется «научно-экспертными организациями».

При подготовке законопроекта был проведен анализ законодательного регулирования отношений в данной сфере. С учетом выявленных пробелов и противоречий сформулированы основные цели законопроекта:

- 1) создание правовых основ для взаимодействия научно-экспертных организаций и экспертов с органами государственной власти при осуществлении последними возложенных на них полномочий;
- 2) создание конкретных механизмов использования результатов научно-экспертной деятельности в государственном управлении;

- 3) повышение активности участия негосударственных организаций (институтов гражданского общества) в процессах разработки решений в сфере государственного управления;
- 4) повышение ответственности институтов гражданского общества за реализацию государственной политики в установленных сферах деятельности;
- 5) повышение роли и расширение функций общественной экспертизы проектов решений, принимаемых в сфере государственного управления;
- 6) создание дополнительных механизмов мониторинга социально-экономической обстановки в различных сферах государственного управления;
- 7) повышение научной обоснованности принимаемых решений в сфере государственного управления.

Законопроект определяет основные инструменты научно-экспертной поддержки государственного управления, в качестве которых могут быть использованы:

- профессиональная экспертиза проектов управленческих решений и результатов их реализации;
- независимая экспертиза проектов управленческих решений и результатов их реализации;
- формирование альтернативных государственным каналам информации в целях мониторинга социально-экономических процессов и оценки результатов управленческой деятельности;
- создание дискуссионных площадок для профессионального обсуждения важнейших социально-экономических и политических вопросов;
- общественно-просветительская и образовательная деятельность.

Субъектами научно-экспертной поддержки государственного управления являются научно-экспертные организации и эксперты. Субъекты научно-экспертной деятельности осуществляют ее в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации и настоящим Федеральным законом.

Научно-экспертные организации подразделяются на уполномоченные и неуполномоченные. Уполномоченными научно-экспертными организациями признаются научно-экспертные

организации, созданные в порядке, предусмотренном законопроектom. Создание уполномоченных научно-экспертных организаций — основная новелла законопроекта. Эти организации должны стать системообразующим элементом в создании расширенной практики привлечения научно-экспертных организаций к осуществлению государственного управления. Основная задача уполномоченных научно-экспертных организаций — быть способными и готовыми для трансляции результатов фундаментальных и прикладных научных исследований лицам, принимающим решения, находясь от них в «шаговой доступности». Уполномоченные научно-экспертные организации создаются для обеспечения научной поддержки Президента России, Председателя Правительства Российской Федерации, высших должностных лиц субъектов Российской Федерации, руководителей законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации на основании решений соответствующих лиц.

В своей деятельности уполномоченные научно-экспертные организации должны подчиняться только должностным лицам, принявшим решение об их создании. Должен быть обеспечен прямой информационный обмен между уполномоченными научно-экспертными организациями и должностными лицами, по решению которых они созданы, исключающий правовую возможность любого нежелательного информационного посредничества, в том числе со стороны аппарата, обеспечивающего деятельность соответствующего должностного лица. При этом уполномоченные научно-экспертные организации наделяются правом получения всей информации, в том числе составляющей государственную тайну, предоставляемой для рассмотрения должностному лицу (руководителю государственного органа), для обеспечения деятельности которого они созданы, при наличии соответствующего разрешения с его стороны. Результаты научных исследований и экспертиз, осуществляемых уполномоченными научно-экспертными организациями, должны передаваться непосредственно должностному лицу (руководителю государственного органа), для обеспечения деятельности которого они созданы. Руководитель уполномоченной научно-экспертной организации должен иметь право доступа с докладом должност-

ному лицу (руководителю государственного органа), для обеспечения деятельности которого создана организация, наравне с руководителем аппарата (администрации), обеспечивающей деятельность соответствующего должностного лица.

Подобный статус позволит обеспечить высокую интенсивность обмена информацией между уполномоченной научно-экспертной организацией и должностным лицом (руководителем государственного органа), для обеспечения деятельности которой она создана, что будет означать высокую эффективность доведения результатов научных исследований и экспертизы. Кроме того, это позволит обеспечить дополнительную возможность получения объективной информации о состоянии общественных и управленческих процессов соответствующими должностными лицами.

Уполномоченные научно-экспертные организации осуществляют деятельность в формах:

- обязательной экспертизы;
- общественной экспертизы;
- разработки проектов управленческих решений;
- консультирования;
- проведения общественных слушаний;
- участия в рабочих группах;
- организации и проведения конференций, круглых столов и других научно-практических мероприятий;
- подготовки инициативных предложений для соответствующих органов государственной власти;
- выполнения конкретных поручений.

Иные научно-экспертные организации осуществляют деятельность в формах:

- общественной экспертизы;
- разработки проектов управленческих решений;
- консультирования;
- проведения общественных слушаний;
- участия в рабочих группах;
- организации и проведения конференций, круглых столов и других научно-практических мероприятий;
- подготовки инициативных предложений для соответствующих органов государственной власти.

Для обеспечения работы уполномоченной научно-экспертной организации ей в обязательном порядке должны предоставляться следующие данные:

- проекты документов, подлежащих обязательной экспертизе, а также необходимая сопроводительная документация к ним;
- периодические отчеты органов государственной власти соответствующего уровня, включая отчеты контрольных и надзорных органов; указанная информация должна поступать в полном объеме, включая секретную часть, и в те же сроки, что и органам, которым они предоставляются в соответствии с установленными законодательством процедурами;
- для федеральных уполномоченных научно-экспертных организаций — заключения Счетной палаты;
- для федеральных уполномоченных научно-экспертных организаций — проекты концепций, доктрин и иных документов стратегического характера, разрабатываемые Советом безопасности;
- документы, подготавливаемые для заседаний Государственного совета;
- отчетные показатели по основным направлениям деятельности государственных организаций (включая унитарные предприятия, учреждения, государственные корпорации и государственную компанию), занимающихся хозяйственной деятельностью;
- заключения специалистов органов государственной власти и по вопросам, разрабатываемым организацией, — на основании соответствующего запроса.

Отдельный блок норм законопроекта посвящен регламентации правового статуса уполномоченной научно-экспертной организации. В частности, законопроект определяет:

- цели деятельности уполномоченной научно-экспертной организации;
- организационно-правовую форму уполномоченной научно-экспертной организации (наиболее оптимальной формой представляется форма автономного учреждения);
- особенности создания, финансирования, реорганизации и ликвидации уполномоченной научно-экспертной организации;

- права и обязанности уполномоченной научно-экспертной организации;
- требования к руководителю уполномоченной научно-экспертной организации и его правовой статус;
- требования к сотрудникам уполномоченной научно-экспертной организации и их правовой статус;
- основы взаимодействия уполномоченной научно-экспертной организации с органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Отдельный раздел законопроекта посвящен регламентации порядка и способов осуществления научно-экспертной деятельности.

При этом особому правовому регулированию подлежит институт обязательной экспертизы, которая должна представлять собой оценку уполномоченной научно-экспертной организацией проекта документа (управленческого решения), позволяющую сделать вывод:

- об актуальности поставленных в проекте документа проблемах;
- о последствиях реализации заложенных в документе управленческих решений;
- о соответствии подготовленного проекта документа национальным интересам Российской Федерации;
- о соответствии содержания проекта документа долгосрочным целям развития Российской Федерации, определенным в установленном порядке в программных и доктринальных документах, посланиях Президента Российской Федерации и иных действующих документах;
- о соответствии проекта документа действующему законодательству Российской Федерации;
- о соблюдении установленных процедур разработки и согласования проекта документа;
- о перспективах эффективной реализации документа в случае его принятия, решения поставленных в нем задач и достижения поставленных целей.

Обязательная экспертиза должна проводиться уполномоченной научно-экспертной организацией в отношении всех проектов документов, поступающих для подписания руководите-

лю органа, принявшего решение о создании уполномоченной научно-экспертной организации, за исключением документов, касающихся кадровых назначений и обеспечения текущей деятельности аппарата управления.

Обязательной экспертизе подлежат также любые предложения, поступающие по содержательным вопросам в адрес руководителя органа, принявшего решение о создании уполномоченной научно-экспертной организации.

Особый правовой статус в результате реализации законопроекта должна получить общественная экспертиза, которая представляет собой оценку любой научно-экспертной организацией проекта документа (управленческого решения) с точки зрения интересов государства, общества, отдельных социальных групп и индивидов. Результаты общественной экспертизы подлежат обнародованию по решению научно-экспертной организации с обязательным указанием фамилий экспертов, принимавших в ней участие. Эксперты, принимавшие участие в проведении общественной экспертизы лично несут предусмотренную законодательством Российской Федерации ответственность за содержание экспертного заключения.

Социально-экономические последствия принятия законопроекта будут заключаться в повышении научной обоснованности деятельности органов государственного управления, повышении открытости процесса принятия управленческих решений, снижении уровня социальной конфликтности и в повышении общего уровня эффективности государственного управления.

Создание и обеспечение деятельности уполномоченных научно-экспертных организаций на федеральном уровне может потребовать дополнительных расходов федерального бюджета в размере от 200 до 400 млн руб. в год.

Политическими последствиями реализации законопроекта будет повышение общей эффективности государственного управления, политической стабильности, качества государственных регулирующих механизмов. Научно-экспертные организации — как уполномоченные, так и неуполномоченные — представляют собой структуры гражданского общества, являющиеся объединениями профессионалов. При этом, в соответствии с нормами законопроекта, они достаточно активно вовлекаются в

процесс разработки и принятия управленческих решений. Наличие альтернативных научно-экспертных центров, даже уполномоченных, будет способствовать конкуренции идей, расширению и повышению компетентности и профессионального уровня общественно-политической дискуссии. Помимо государственных органов, субъектами, заинтересованными в профессиональном научно-экспертном мнении, являются политические партии, парламентские фракции и даже отдельные члены законодательных органов.

Становление и легитимация на основе законодательного акта целой системы научно-экспертных организаций, специализирующихся на государственном управлении, может стать основой для создания иных гражданских институтов.

Во-первых, самим фактом своего существования уполномоченные научно-экспертные организации на уровне Президента России, Председателя Правительства Российской Федерации, руководителей субъектов Российской Федерации консолидируют активную часть общества в рамках экспертного сообщества.

Во-вторых, научно-экспертные организации в рамках своей экспертной деятельности выявляют и передают гласности те проблемы, для решения которых могут консолидироваться общественные силы, создаваться общественные организации.

В-третьих, уполномоченные научно-экспертные организации могут предоставить молодым общественным организациям свои ресурсы, не требуя за это политической лояльности или отказа от своих убеждений.

В-четвертых, уполномоченные научно-экспертные организации при необходимости могут предоставить общественным организациям эффективный канал выхода на власть, превратив деятельность общественных организаций в реальную общественную силу и обеспечивая механизмы обратной связи между обществом и государством.

Юридические последствия принятия законопроекта будут заключаться в повышении качества нормотворческой деятельности на федеральном и региональном уровнях, повышении обоснованности и системности принятия правовых актов, в совершенствовании и развитии процедур предварительного согласования и экспертизы проектов правовых актов.

2.4. Финансово-экономическое обоснование к проекту федерального закона «О научно-экспертной поддержке государственного управления»

Проект федерального закона «О научно-экспертной поддержке государственного управления» (далее — законопроект) предусматривает расходы, финансируемые из федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации.

Статьей 5 законопроекта предусмотрена возможность создания по решению Президента Российской Федерации, Председателя Правительства Российской Федерации уполномоченных научно-экспертных организаций в форме учреждений, финансируемых из федерального бюджета. Предварительные расчеты показывают, что примерные расходы на финансирование деятельности одной уполномоченной научно-экспертной организации на федеральном уровне могут составить 200 млн руб. в год. Решение о создании уполномоченной научно-экспертной организации на федеральном уровне может быть принято Президентом Российской Федерации и Председателем Правительства Российской Федерации в соответствии с их потребностями в такого рода организации. На федеральном уровне может быть создано не более двух уполномоченных научно-экспертных организаций.

Расходы на финансирование деятельности одной уполномоченной научно-экспертной организации на уровне субъекта Российской Федерации могут составлять от 50 до 100 млн руб. в год. Решение о создании уполномоченных научно-экспертных организаций на уровне субъекта Российской Федерации принимается органами государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации исходя из их потребностей в такого рода организации. На уровне субъекта Российской Федерации может быть создано не более двух уполномоченных научно-экспертных организаций.

2.5. Перечень актов федерального законодательства,
подлежащих изменению в связи с принятием
Федерального закона «О научно-экспертной поддержке
государственного управления»

Принятие Федерального закона «О научно-экспертной поддержке государственного управления» не потребует внесения изменений в акты федерального законодательства.

Часть 3. Порядок взаимодействия с Центром проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования

Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования (научный руководитель — доктор политических наук В.И. Якунин) уже несколько лет ведет масштабные исследования, посвященные ключевым вопросам жизнедеятельности страны. Проект «Правовая модель холдинга для России», в рамках которого был разработан настоящий пакет законодательной инициативы, находится в их ряду.

Ключевое значение при разработке проектов имеет ценностный выбор, основанный на национальных интересах и обеспечении национальной безопасности России.

Каждый проект заканчивается предложением необходимых для реализации заявленных целей нормативно-правовых документов. Количество таких документов по каждому проекту исчисляется десятками. Результаты исследований Центра могут быть предоставлены по запросу, они также доступны на сайте Центра — www.rusrand.ru.

Авторы-разработчики считают своим долгом передавать разработки субъектам права законодательной инициативы, органам государственной власти, коммерческим и некоммерческим организациям, государственным, политическим и общественным деятелям. Проекты нормативных актов подготовлены «под ключ» в соответствии с требованиями, предъявляемыми к документам этого рода органами государственной власти Российской Федерации.

После внесения предлагаемых проектов в процедуры принятия мы готовы консультировать, оказывать экспертную поддержку и сопровождать работу над проектами при их рассмотрении и обсуждении. Кроме того, при получении соответствующего запроса мы готовы расширять нормативно-правовое поле исследования — как в рамках данного Пакета, так и по другим проектам, касающимся проблем федерального и регионального уровня, ко-

торые мы готовы разрабатывать и инициировать вместе с заинтересованной стороной.

Контактная информация для связи с Центром:

107078, Москва, ул. Каланчевская, д. 15, подъезд 1, этаж 5.
Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования.

Электронный адрес: frps@cea.ru.

Интернет-портал: WWW.RUSRAND.RU.

Генеральному директору Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования, д. физ.-мат. н., д. полит. н., профессору

С.С. Сулакшину.

Приглашаем к сотрудничеству!

Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования — современная динамично развивающаяся научно-экспертная и проектная организация. В Центре накоплен существенный практический опыт, кадровый потенциал и осуществляются не только фундаментальные разработки. Специалисты Центра успешно организуют и проводят научно-прикладные исследования и оказывают консалтинговые услуги в следующих сферах:

1. Разработка проектов нормативных правовых актов, в том числе концептуального, доктринального и программного характера, федерального, регионального и местного уровня.
2. Актуальное и проблемное информационно-аналитическое обеспечение деятельности руководства органов государственной власти, коммерческих организаций.
3. Управленческое и правовое консультирование по вопросам технического регулирования, разработка нормативных правовых и локальных актов в сфере технического регулирования.
4. Управленческое и правовое консультирование по вопросам интеллектуальной собственности, разработка нормативных правовых и локальных актов в сфере охраны интеллектуальной собственности.
5. Прикладные научные исследования в сфере экономики, права, управления.

Работы выполняются на основе собственных оригинальных методологий, пользуются спросом более чем в 20 странах мира.

Научный руководитель Центра — доктор политических наук В.И. Якунин.

Возглавляет Центр доктор физико-математических наук, доктор политических наук, профессор С.С. Сулакшин.

Центр заинтересован в творческих заказах, приглашает к сотрудничеству и партнерству.

Наш адрес:

107078, Москва, ул. Каланчевская, д. 15 (подъезд 1, этаж 5).

Тел./факс: (495) 981-57-03, 981-57-03, 981-57-09,

www.rusrand.ru; e-mail: frpc@cea.ru

**В ЦЕНТРЕ ПРОБЛЕМНОГО АНАЛИЗА
И ГОСУДАРСТВЕННО-УПРАВЛЕНЧЕСКОГО
ПРОЕКТИРОВАНИЯ
ВЫШЛИ ИЗ ПЕЧАТИ:**

Пакет законодательной инициативы. Федеральный закон «Об основах организации разработки и реализации государственной региональной политики в Российской Федерации». (Проект). — М.: Научный эксперт, 2009. — 40 с.

Пакет законодательной инициативы по проблеме социального партнерства государства и религиозных организаций. — М.: Научный эксперт, 2009. — 72 с.

Пакет законодательной инициативы по проблемам расовой, национальной и религиозной дискриминации. — М.: Научный эксперт, 2009. — 64 с.

Пакет законодательной инициативы по восстановлению монетизации экономики России и созданию финансового института развития — Государственно-внебюджетного инвестиционно-кредитного фонда Российской Федерации (ГВИКФ). — М.: Научный эксперт, 2010. — 152 с.

Пакет законодательной инициативы по проблеме стимулирования конкуренции и совершенствования мер ее защиты (проект Конкурентного кодекса Российской Федерации). — М.: Научный эксперт, 2010. — 272 с.

Пакет законодательной инициативы по организации национальной системы правовых актов в Российской Федерации. — М.: Научный эксперт, 2010. — 80 с.

Пакет законодательной инициативы по проблеме взаимодействия федеральных и региональных органов государственной власти. — М.: Научный эксперт, 2010. — 64 с.

Научное издание

**ПАКЕТ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ИНИЦИАТИВЫ
по проблемам
научно-экспертной поддержки
государственного управления**

Авторы-разработчики: С.С. Сулакшин, М.В. Вилисов,
Д.А. Журавлев, И.В. Репин

**Центр проблемного анализа
и государственно-управленческого проектирования**
107078, Россия, Москва, ул. Каланчевская, д. 15.
Тел./факс: (495) 981-57-03, 981-57-04, 981-57-09.
Адрес сайта: www.rusrand.ru
E-mail: frpc@cea.ru, org@rusrand.ru

Сдано в набор 28.06.2010 г.
Подписано в печать 06.07.2010 г.
Формат 60x90 ¹/₁₆. Бумага офсетная № 1.
Гарнитура Minion. Печать офсетная.
Отпечатано в ООО «Типография Парадиз»
Усл. печ. л. 4,5. Тираж 500 экз. Заказ №