

ОТЧЁТ

ПО РЕЗУЛЬТАТАМ АНАЛИЗА
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МЕСТНЫХ
ОРГАНОВ ВЛАСТИ МУН. КОМРАТ,
МУН. ЧАДЫР-ЛУНГА
И Г. ВУЛКАНЕШТЫ НА
ПРЕДМЕТ СОБЛЮДЕНИЯ
ТРЕБОВАНИЙ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ПО
ОБЕСПЕЧЕНИЮ ПРОЗРАЧНОСТИ
ПРОЦЕССА РАЗРАБОТКИ
И ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ
И ДОСТУПА ГРАЖДАН
К ОБЩЕСТВЕННО
ЗНАЧИМОЙ ИНФОРМАЦИИ.

Василе Чоарик

www.pilgrim-demo.org.md



Acest proiect este finanțat de Uniunea Europeană



Продвижение
Прозрачности
в Гагаузии



01	ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ОСНОВЫ	5
02	НОРМАТИВНЫЕ АКТЫ МЕСТНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ	5
03	ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ МЕСТНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ АТО ГАГАУЗИЯ ПО СОБЛЮДЕНИЮ ТРЕБОВАНИЙ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА	6
	3.1. ГОРОД ВУЛКАНЕШТЫ	9
	ВНУТРЕННИЕ НОРМЫ, ПРАВИЛА И ПРОЦЕДУРЫ ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА	
	3.2. МУНИЦИПИЙ КОМРАТ	10
	ВНУТРЕННИЕ НОРМЫ, ПРАВИЛА И ПРОЦЕДУРЫ ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА	
	3.3. МУНИЦИПИЙ ЧАДЫР-ЛУНГА	12
	ВНУТРЕННИЕ НОРМЫ, ПРАВИЛА И ПРОЦЕДУРЫ ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА	
04	РЕКОМЕНДАЦИИ	15

О ПРОЕКТЕ

Анализ был проведён в рамках проекта «Продвижение прозрачности процесса принятия решения и доступа к информации на местном уровне в Гагаузии: Продвижение прозрачности в Гагаузии», реализуемого в рамках Контракта о гранте (Contract de grant) No 19-PN-U-004, заключённого между Представительством Фонда Конрада Аденауэра в Республике Молдова и Общественным объединением Пилигрим-Демо, при финансовой поддержке Европейского Союза и Министерства Экономического Сотрудничества и Развития Федеративной Республики Германия.

01

ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ОСНОВЫ

4

ПИЛИГРИМ ДЕМО

Основными нормативными актами, регламентирующими деятельность местных органов власти по обеспечению прозрачности в процессе разработки и принятия решений и доступа граждан к общественно значимой информации, являются:

- 1.** Конституция Республики Молдова от 27 июля 2014 года. (Статья 32 Свобода мнений и выражения, Статья 34 Право на информацию, Статья 39 Право на управление, Статья 109 Основные принципы местного публичного управления).
- 2.** Закон No 346 от 28.12.2006 о местном публичном управлении. (Статья 3. Основные принципы местного публичного управления, Статья 8. Консультации с населением, Статья 17. Открытость заседаний).
- 3.** Закон No 239 от 13.11.2008 о прозрачности процесса принятия решений.
- 4.** Закон No 982 от 11.05.2000 о доступе к информации.
- 5.** Постановление Правительства РМ No 967 от 09.08.2016 о механизме публичных консультаций с гражданским обществом в процессе принятия решений.

02

НОРМАТИВНЫЕ АКТЫ МЕСТНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ

5

ПИЛИГРИМ ДЕМО

Согласно закону и других нормативных актов, принятых в Республике Молдова по обеспечению прозрачности в процессе разработки и принятия решений и доступа граждан к общественно значимой информации, местным органам власти необходимо разработать, утвердить и обеспечить выполнение следующих внутренних норм и правил:

- 1.** Внутренние правила касательно процедур составления, информирования, консультирования, участия и принятия решений в соответствии с законом.
- 2.** Положение о правах и обязанностях работников, относящихся к предоставлению документов, официальной информации.
- 3.** Распоряжение примара о назначении ответственного за координацию процесса публичных консультаций.
- 4.** Распоряжение примара о назначении ответственного за выполнение процедур по предоставлению официальной информации.
- 5.** Решение совета о размере и порядке исчисления платы за предоставление информации.
- 6.** Список неправительственных организаций по областям деятельности.
- 7.** Список сторон, заинтересованных в процессе принятия решений.
- 8.** Протокола публичных консультаций (слушаний) по проектам решений за 2015 – 2019 годы.
- 9.** Свод поступивших в ходе публичных консультаций рекомендаций по принятым советом решений.
- 10.** Годовые отчеты о прозрачности в процессе принятия решений.
- 11.** Справочники, содержащие списки распоряжений, постановлений, других официальных документов, изданных соответствующим учреждением и области, по которым может быть предоставлена информация.

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ МЕСТНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ АТО ГАГАУЗИЯ ПО СОБЛЮДЕНИЮ ТРЕБОВАНИЙ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

3.1. ГОРОД ВУЛКАНЕШТЫ

ВНУТРЕННИЕ НОРМЫ, ПРАВИЛА И ПРОЦЕДУРЫ

Согласно Положению о процедурах публичных консультаций с гражданским обществом в процессе принятия решений, утверждённого Постановлением Правительства РМ No. 967 от 09.08.2016 о механизме публичных консультаций с гражданским обществом в процессе принятия решений органам местного публичного управления рекомендовано утверждать внутренние правила касательно процедур составления, информирования, консультирования, участия и принятия решений в соответствии с законом и актуализировать внутренние процедуры, относящиеся к прозрачности в процессе принятия решений. В примэрии города Вулканешты такие правила не разработаны.

В примэрии и городском совете нет нормативных актов, которые бы регламентировали информирование граждан и заинтересованных сторон о процессе принятия решений, о процедурах консультирования населения по общественно значимым решениям местных органов власти, о самом процессе принятия решений и отёчности проводимых в рамках данного процесса мероприятий.

В опубликованном на официальном сайте города Вулканешты «Положения Вулканештского городского Совета» также никаких упоминаний о процедурах консультирования населения по обсуждаемым советом вопросам нет. В то же время документ содержит ряд положений, которые могут привести к ограничению доступа граждан к процессу принятия решений.

Статья 16. Главы 2. Процедура принятия решений гласит (1) Проекты решений Городского Совета предлагаются советниками или примаром. (2) Все проекты решений регистрируются секретарем Совета. Они должны быть поданы не позднее, чем за 10 дней до заседания Совета. Проект решений рассматривается постоянными комиссиями. После рассмотрения проекта решения, ответственная постоянная комиссия представляет его на заседание Совета.

Ни здесь, ни в остальной части данного Положения не содержится указания о том, что отдельные проекты решений подлежат обязательному консультированию с населением, не указано, каким образом это происходит и кто ответственен за выполнение данных процедур. В данной статье не указывается, что представленные на обсуждении совета проекты решений сопровождаются сводом поступивших в ходе публичных консультаций рекомендаций, как того требует ст. 22 Закона РМ No 436 от 28.12.2006 года «О местном публичном управлении».

В Главе 3. Проведение заседаний местного Совета. Ст.20 указывается что (1) Заседание местного Совета являются открытыми, согласно ст.17 Закона РМ «О местном публичном управлении» за исключением случаев, когда по требованию группы советников, составляющей не менее 1/3 от общего числа советников, принимается решение большинством голосов от присутствующих советников, о проведении закрытых заседаний.

Данное положение противоречит ст.17 Закона No 436 от 28.12.2006 года «О местном публичном управлении» и ст. 13. Закона No 239 от 13.11.2008 «О прозрачности процесса принятия решений», которые устанавливают, что заседания в рамках органов публичной власти по принятию решений являются открытыми, за исключением предусмотренных законом случаев.

Исключением могут служить лишь случаи, когда на заседании рассматривается или заслушивается официальная информация с ограниченным доступом, согласно статье 7 Закона о доступе к информации. В данных случаях ограничение доступа заинтересованных лиц допускается только к тем заседаниям или частям заседаний, на которых, согласно повестке дня, предусматриваются решения или официальная информация с ограниченным доступом. А обоснование проведения закрытых заседаний обнаружётся.

Согласно статье 7 Закона о доступе к информации к официальной информации ограниченного доступа относится:

1. информация, составляющая государственную тайну, регулируемой органическим законом, несанкционированно е разглашение или утрата которой может затронуть интересы и/или безопасность Республики Молдова;
2. конфиденциальная информация из области деловых отношений, представленной публичным учреждениям в качестве конфиденциальной,
3. регулируемой законодательством о коммерческой тайне и касающейся производства, технологии, управления, финансов, иной экономической деятельности, разглашение (передача, утечка) которой может затронуть интересы предпринимателей;
4. информация личного характера, разглашение которой считается вмешательством в частную жизнь лица, находящуюся под охраной законодательства о защите персональных данных;
5. информация, касающаяся оперативной деятельности и деятельности по уголовному преследованию соответствующих органов, но только в случаях, когда разглашение такой информации может нанести ущерб уголовному преследованию, помешать развитию судебного процесса, лишить лицо права на справедливое и беспристрастное рассмотрение его дела либо поставить под угрозу жизнь или физическую безопасность человека. Все эти аспекты регулируются законодательством;
6. информация, отражающая конечные или промежуточные результаты некоторых научных и технических исследований, разглашение которой лишает авторов данных исследований преимущественного права опубликования либо отрицательно влияет на реализацию иных охраняемых законом прав.

Как видно из положений закона, вышеперечисленные сферы деятельности не относятся к компетенции местных органов власти и не могут стать предметом слушания на заседаниях местного совета. Следовательно, группа советников, состоящая из не менее 1/3 от общего числа советников, не может потребовать, а большинство присутствующих советников не может проголосовать о проведении закрытых заседаний местного органа власти.

Ограничительной и необоснованной является и положение ст.21 Регламента о том, что «частичная или полная трансляция заседаний, на которых рассматриваются наиболее важные для города вопросы, осуществляется по решению Совета, принятому большинством голосов от числа присутствующих советников».

Однако, в Положении о процедурах публичных консультаций с гражданским обществом в процессе принятия решений, утвержденный Правительством РМ, закреплено, что на открытые заседания должен быть предусмотрен доступ представителей средств массовой информации, которые могут ретранслировать эти заседания в режиме реального времени.

В настоящее время во многих местных советах установлены веб-камеры, посредством которых ведутся онлайн-трансляции всех публичных заседаний местных органов власти. Организация всего процесса консультирования граждан возлагается на ответственного за координацию процесса публичных консультаций при участии всех его внутренних подразделений. В примэрии города Вулканешты отсутствует распоряжение примэра о назначении ответственного за координацию процесса публичных консультаций. В полученном от примэрии ответе на наш запрос уточняется, что «данные функции входят в функциональные обязанности секретаря городского Совета». Однако, в должностной инструкции секретаря совета о его обязанностях по координации процесса публичных консультаций нет никаких упоминаний на этот счет.

Одни из важнейших документов, отражающие деятельность местных органов власти, являются годовые отчеты по прозрачности процесса принятия решений. В них содержатся:

- 1.** количество решений, принятых соответствующим органом публичной власти на протяжении отчетного года;
- 2.** общее количество рекомендаций, полученных в ходе процесса принятия решений;
- 3.** количество консультативных встреч, публичных обсуждений и открытых заседаний;
- 4.** количество случаев, когда действия или решения органов публичной власти были обжалованы за несоблюдение Положения, и санкций, примененных за его нарушение.

За последние годы, в городском Совете г. Вулканешты, ни на официальном сайте, не было найдено ни одного годового отчета по прозрачности процесса принятия решений.

К вышеперечисленному следует отметить, что в примэрии города Вулканешты не установлены какие-либо правила и не назначены ответственные за выполнение процедур по предоставлению официальной информации, согласно Закону н. 982 от 11.05.2000 о доступе к информации. Так же, не разработано и не утверждено Положение о правах и обязанностях работников, относящихся к предоставлению документов и официальной информации, не утверждены Советом размер и порядок исчисления платы за предоставление информации, согласно ст. 20 упомянутого закона.

ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Согласно закону и другим нормативным актам, принятым в Республике Молдова по обеспечению прозрачности в процессе разработки и принятия решений и доступа граждан к общественно значимой информации, местным органам власти необходимо разработать, утвердить и обеспечить выполнение следующих внутренних норм и правил:

Следует отметить, что с технической точки зрения страница выдержана в современном, удобном для пользователей виде. Цвета, шрифты, графика выдержана в едином стиле. Графика выполнена качественно и сочетается с остальными составляющими страницы. И, что самое главное, для того, чтобы найти нужную информацию, пользователю не приходится делать более 3-х «кликов».

Помимо различных разделов есть на веб-странице и «Раздел транспарентности примэрии города Вулканешты».[1]

В данном разделе содержатся 11 подменю, в котором предполагается разметить информацию следующего содержания:

- Заседания городского совета, Бюджет города Вулканешты,
- Перечень услуг предоставляемых примэрией, Сотрудничество с местными НПО,
- Проекты, реализуемые местным публичным управлением, Управление публичной собственностью,
- Вакансии, Нормативные акты, Партнеры,
- Стратегии развития города Вулканешты, Диалог с гражданами (петиции).

Подход разработчиков веб-страницы примэрии к составлению данного раздела говорит о том, что они не до конца знакомы с требованиями законодательства по обеспечению транспарентности в деятельности местных органов власти. И бюджет, и услуги, и управлению собственностью города – все это несомненно важно для пользователей веб-страницы. Но данная информация должна быть размещена в других специальных разделах веб-страницы. В «Разделе транспарентности

[1] www.vulcanestiportal.com

примэрии города Вулканешты» пользователь должен иметь возможность в первую очередь найти:

- внутренние правила по процедурам информирования, консультирования и участия в процессе принятия решений;

- фамилия, имя, должность и контактный номер лица, ответственного за процесс принятия решений в рамках органа публичной власти;

- программы (ежеквартальные/годовые) подготовки проектов решений с указанием проектов, которые подлежат обязательной консультации с общественностью;

- объявления об иницировании разработки решений; объявления об отзыве проекта из процесса разработки; объявления об организации консультаций с общественностью;

- проекты решений и сопутствующие им материалы, а также принятые решения; результаты публичных консультаций (протоколы консультативных встреч с общественностью, обобщение рекомендаций);

- годовой отчет о прозрачности в процессе принятия решений.

Таким образом гражданин получит полную картину того, как построен процесс иницирования и подготовки проектов решений, кто, когда и каким образом проводит публичные консультации проектов и как сам гражданин может в этом процессе участвовать. Остается только надеяться, что до официального открытия сайта примэрии города Вулканешты эта информация порадует пользователей и граждан города полной информацией о деятельности местных органов власти по обеспечению прозрачности процесса принятия решений.

Есть у примэрии и страница в Фейсбуке. Последняя информация, размещенная на данной странице, датируется 15 мартом 2019 года. Тогда примэрия провела опрос граждан, которых попросили ответить на вопрос: «Правильно ли поступает примэрия, очищая город от старых и сухих деревьев?»[2]. В опросе приняло участие 83 человека, 94 % которых ответили положительно. «Это в порядке вещей. Зачем опрос создали?» – спрашивал один из участников. С тех пор на странице в Фейсбуке у примэрии к гражданам больше вопросов не было...

[2] www.facebook.com/Примэрия-Вулканешты-263670384073876/

3.2. МУНИЦИПИЙ КОМРАТ

ВНУТРЕННИЕ НОРМЫ, ПРАВИЛА И ПРОЦЕДУРЫ

В целях изучения положения дел по обеспечению местной публичной администрацией муниципия Комрат прозрачности процесса принятия решений и доступа граждан к общественно значимой информации в адрес примэрии был отправлен запрос о доступе к информации. Были запрошены копии следующих документов:

- Положение об образовании и функционировании местного совета. Внутренние правила касательно процедур составления, информирования, консультирования, участия и принятия решений в соответствии с законом.
- Распоряжение примара о назначении ответственного за координацию процесса публичных консультаций.
- Распоряжение примара о назначении ответственного за выполнение процедур по предоставлению официальной информации.
- Положение о правах и обязанностях работников, относящихся к предоставлению документов, официальной информации.
- Решение совета о размере и порядке исчисления платы за предоставление информации.
- Список неправительственных организаций по областям деятельности. Список сторон, заинтересованных в процессе принятия решений.
- Протокол публичных консультаций (слушаний) по проектам решений за 2015 – 2019 годы.
- Свод поступивших в ходе публичных консультаций рекомендаций по принятым советом решений за 2015 – 2019 годы.
- Годовые отчеты о прозрачности в процессе принятия решений за 2015 – 2019 годы.
- Список принятых за 2015-2019 годы решений городского совета и распоряжений примара.
- Стратегия социально-экономического развития города. Опубликованные годовые планы госзакупок за 2015 – 2019 годы.

В полученном ответе нам сообщили, что в примэрии мун. Комрат не были утверждены внутренние правила касательно процедур составления, информирования, консультирования, участия и принятия решений в соответствии с законом. Так же, не издавалось распоряжение примара о назначении ответственного за координацию публичных консультаций, в соответствии с Постановлением Правительства РМ н. 967 от 09.08.2016 о механизме

публичных консультаций с гражданским обществом в процессе принятия решений.

В декабре 2019 года было утверждено Положение об образовании и функционировании Комратского муниципального совета. В данном документе содержатся некоторые положения, прямо или косвенно, относящиеся к вопросу участия заинтересованных лиц или представителей средств массовой информации на заседаниях специализированных постоянных комиссий совета.

Но, как записано в Положении, они могут присутствовать на заседаниях данных комиссий при условии, что об этом будет принято соответствующее решение членов самой комиссии. В этом же документе установлено, что «председатель комиссии может разрешить другим заинтересованным лицам, не участвовавшим в заседании комиссии, ознакомиться с протоколом заседания, за исключением протоколов закрытых заседаний». Таким образом создаются искусственные, противоречащие закону, препятствия для участия граждан, их представителей и средств массовой информации на публичных заседаниях местных органов власти, к которым относятся и заседания постоянных специализированных комиссий.

Есть в данном Положении и статьи, ограничивающие оперативный доступ самих советников к информации. В п. 63 предусмотрено, что «советники могут запрашивать необходимую информацию у местных общественных служб и публичных учреждений, которые обязаны представлять ее в срок, предусмотренный Законом РМ «О доступе к информации» и Административным Кодексом.

Согласно ст. 16 Закона РМ О доступе к информации «запрашиваемая информация, документы предоставляются заявителю с момента, когда они готовы к предоставлению, однако не позднее 15 рабочих дней со дня регистрации заявления о доступе к информации». Таким образом, местные советники приравниваются в правах с любым гражданином страны, в том время как Закон н. 768 от 02.02.2000 о статусе местного выборного лица, наделяет советника особыми полномочиями в этой области. Согласно ст. 19 данного закона «Должностные лица органов публичной власти и руководители юридических лиц соответствующей административно-территориальной единицы обязаны предоставить в распоряжение местного выборного лица без каких-либо ограничений и требования дополнительных разрешений необходимую информацию.»

В Главе III «Подготовка проектов решений Положения об образовании и функционировании Комратского муниципального совета» расписаны все этапы работы над проектами решений

совета, начиная от момента их инициирования, до внесения на обсуждение советниками. Здесь же устанавливается, что «проекты решений и другие предложения, сопровождаемые заключением специализированных комиссий и докладом отраслевого подразделения примэрии и общественных служб, включаются в повестку дня и представляются для обсуждения и голосования совету на его очередном заседании». Однако в данном Положении нигде не упоминается о том, что по проектам решений, которые могут иметь экономические, природоохранные и социальные последствия необходимо провести публичные слушания, как того требует Закон н. 436 от 28.12.2006 года «О местном публичном управлении».

В п. 46 Положения указывается, что «вопросы, внесенные в повестку дня заседания муниципального совета, обсуждаются им при наличии ... свода поступивших в ходе публичных консультаций рекомендаций». О том, кто проводит эти публичные слушания, каким образом и по каким вопросам, кто ответственен за составление «свода поступивших в ходе публичных консультаций рекомендаций» и т.д. ни в одном нормативном акте муниципальных органов власти ничего не сказано. Нет никаких упоминаний об этом ни на официальном сайте примэрии www.comrat.md.

В ответе примэрии на наш запрос сообщается о том, что «протокола публичных консультаций по проектам решений на 2015-2019 годы в примэрии мун. Комрат отсутствуют, а, равно как и своды рекомендаций, полученных в ходе данных консультаций. Ежегодные отчеты о прозрачности процесса принятия решений за 2015-2019 годы, в примэрии мун. Комрат также не составлялись».

Следовательно, процесс консультации граждан, созданных в соответствии с законом объединениями, иными заинтересованными сторонами в Комратском муниципальном совете и примэрии муниципия Комрат никак не регламентирован, данные мероприятия не протоколируются, не систематизируются и не известно если применяются в повседневной деятельности муниципальных органов власти.

ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Каким образом все-таки осуществляется процесс консультирования граждан по проектам решений по вопросам местного значения, которые могут иметь

экономические, природоохранные и социальные последствия (для образа жизни и прав человека, для культуры, здоровья и социальной защиты, для местных сообществ и общественных услуг), а также по другим вопросам, представляющим интерес для всего населения административно-территориальной единицы или его части?

За 2019 года муниципальным советом было разработано и принято 890 решений. Если бы в примэрии составлялись отчеты о прозрачности процесса принятия решений граждане смогли бы узнать следующую информацию:

- количество решений, принятых муниципальным советом на протяжении отчетного года;
- общее количество рекомендаций, полученных в ходе процесса принятия решений;
- количество консультативных встреч, публичных обсуждений и открытых заседаний;
- количество случаев, когда действия или решения совета были обжалованы за несоблюдение закона, и санкций, примененных за его нарушение.

Такой информации нет.

И на сайте примэрии мы нашли объявление о проведении 19 апреля 2019 года в актовом зале Комратского государственного университета публичных слушаний по Стратегии социально-экономического развития м. Комрат на 2019-2025 г. А информацию о результатах данных слушаний на сайте не удалось найти.

В то же время остались вне поля зрения общественного мнения важные решения, принятые муниципальным советом, которые согласно закону, подлежали всеобщему обсуждению.

Не используются должным образом возможности современных средств массовой информации для информирования и консультации граждан муниципия. На официальном сайте примэрии comrat.md невозможно найти информацию о работе муниципального совета, нет здесь ни проектов решений совета, ни протоколов заседаний, ни принятых советом решений.

Эта информация могла бы находиться в отдельном разделе сайта «Прозрачность местных органов власти», где должна быть сконцентрирована вся информация, касающаяся всех этапов процесса принятия решений, как того требует законодательство. Но на официальном сайте муниципия Комрат легче найти информацию о маршрутах и графиках движения микроавтобусов, чем нормативные акты, которые могут иметь экономические, природоохранные и социальные последствия для жителей города.

3.3. МУНИЦИПИЙ ЧАДЫР-ЛУНГА

ВНУТРЕННИЕ НОРМЫ, ПРАВИЛА И ПРОЦЕДУРЫ

Такой же запрос о доступе к информации был отправлен и в примэрию муниципия Чадыр Лунга. Были запрошены копии документов, регламентирующие деятельность муниципального совета и примэрии по обеспечению прозрачности процесса принятия решений и доступа граждан к общественно значимой информации. Однако, ни один из запрашиваемых документов не был представлен.

В полученном от примэрии муниципия ответе отмечается, что объем данного пакета документов невозможно представить на бумажном носителе по причине того, что одни документы подшиты и сданы в архив, другие подшиты в большом количестве листов или опубликованы в открытом доступе на сайтах www.actelocale.gov.md, www.ceadir-lunga.md и www.achizitii.md/ru/public/tender/list?q:+Primaria+mun.+Ceadir-Lunga. В то же время, примэрия объявила о своей готовности предоставить доступ к имеющимся запрашиваемым документам, непосредственно, в здании примэрии.

Возможно, список из 14 документов о деятельности примэрии и местного совета может показаться слишком длинным, а усилия по их представлению заявителю – затратными. Но, если иметь в виду, что все запрашиваемые нормативные акты, изданные муниципальным советом и примаром муниципия, исполнены в электронном варианте и хранятся на электронном носителе в секретариате совета, то для их отправки заявителю понадобилось бы, наверно, не более получаса. Кроме того, примэрия могла бы просто указать ссылки к опубликованным в открытом доступе на сайтах документам.

Действительно, на официальном сайте примэрии можно найти много полезной информации о деятельности муниципального совета и примэрии муниципия Чадыр Лунга.

Нас же интересовали нормативные акты, регламентирующие деятельность местных органов власти по обеспечению прозрачности процесса принятия решений и доступа граждан к общественно значимой информации. На сайте <http://ceadir-lunga.md> невозможно было найти ни один из перечисленных в прежних главах регламентов.

В ходе изучения положения дел с обеспечением прозрачности деятельности местных органов власти Чадыр Лунги мы задались целью выяснить, кто координирует деятельность совета и примэрии в данном направлении, каковы обязанности этого координатора и где они прописаны.

Главным местным документом, которым руководствуются местные советники в своей

деятельности является Положение об образовании и функционировании Чадыр Лунгского городского совета утвержденного решением Чадыр-Лунгского Городского Совета XXVIII/5 от 22.01.2013 г. и опубликованного на официальном сайте примэрии.[3]

В Статье 2 расписаны Основные принципы деятельности Городского Совета среди которых в п. (3) значится Принцип гласности и учета общественного мнения. В данном разделе установлено, что жители города привлекаются Советом к непосредственному участию в местном самоуправлении в формах, предусмотренных действующим законодательством, а также в иных формах, не противоречащих действующему законодательству.

Здесь же отмечается, что заседания Совета открыты. Сведения о деятельности Совета размещаются в средствах массовой информации и на официальном сайте города Чадыр-Лунга в сети Интернет. А обнародование решений Совета осуществляется путем их размещения на официальном сайте г. Чадыр-Лунга и на сайте Регистр документов местного значения (www.actelocale.md).

Рассматривая содержание Положения, мы не нашли никаких указаний на то, кто, каким образом и на основании чего будет привлекать жителей города к непосредственному участию в местном самоуправлении.

Впрочем, в Статье 28 «Основные полномочия Председателя Городского Совета» есть положение, которое частично дает ответ на поставленные выше вопросы.

Оказывается, принятие мер по «обеспечению гласности и учету общественного мнения в работе Совета» возложено на председателя городского Совета. Как известно, должность председателя городского Совета – общественная, и трудно представить себе, как занимающий эту должность человек сможет реализовать все требования законодательства по «обеспечению гласности и учету общественного мнения».

Интересно, что в Статье 30 «Положения, где расписаны Основные полномочия секретаря Городского Совета» ничего не сказано об обязанностях секретаря обеспечивать проведение публичных консультаций по проектам решений местного совета и информировании населения о принятых советом решениях.

[3] www.ceadir-lunga.md/webportal/?q=node/315

ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

О том, как применяется на практике положения законодательства о прозрачности процесса принятия решений и обеспечении доступа граждан к информации можно судить в том числе по размещенной в интернет пространстве официальной информации от имени примэрии и местного совета. В примэрии Чадыр Лунга создана и действует веб-страница <http://ceadir-lunga.md>. Следует отметить, что на странице можно найти оперативную информацию о деятельности примэрии и муниципальных служб. В день бывают по 2-3 поста что говорит о довольно активной работе ответственных за содержание веб-страницы.

Нас же интересовало как на официальной странице примэрии и городского совета прослеживается весь процесс инициирования, обсуждения, консультирования, принятия решений муниципального совета, а также контроль и мониторинг выполнения собственных решений. Согласно Статье 9. Закона No 239 от 13.11.2008 о прозрачности процесса принятия решений (1) После инициирования процесса разработки решения орган публичной власти в срок не более 15 рабочих дней размещает соответствующее объявление на официальной веб-странице. Такого рода объявления должны быть размещены в разделе «Транспарентность». Здесь же заинтересованные лица могли бы найти:

- обоснование необходимости принятия решения;
- предельный срок, место и порядок представления или направления рекомендаций заинтересованными сторонами;
- контактные данные лиц, ответственных за прием и рассмотрение рекомендаций (фамилия и имя, номер телефона, адрес электронной почты).

Одновременно с данным объявлением на официальном сайте размещаются и проект решения, и сопутствующие материалы к нему.

Но на официальном сайте примэрии и Чадыр-Лунгского муниципального совета невозможно найти какие-либо информации об инициировании процесса разработки и консультации по проектам решений муниципального совета.

Все моменты, связанные с регламентацией детальности муниципального совета «обеспечению гласности и учету общественного мнения», могли бы отсутствовать в Положении об образовании и функционировании Чадыр Лунгского городского совета если бы порядок и правила касательно процедур составления, информирования, консультирования, участия и принятия решений в соответствии с законом были бы расписаны в специальном документе, принятом муниципальным Советом, доведенного до населения и принятом к исполнению как советниками, так и государственными служащими примэрии.

Что касается списка неправительственных организаций, то нам посоветовали запросить его в ГП «Agenția Servicii Publice», так как «примэрия не регистрирует, не приостанавливает и не прекращает их деятельность». Возможно, составившие ответы на запрос о доступе к информации ответственные работники примэрии не до конца поняли целесообразность наличия на сайте списка действующих в городе неправительственных организаций. Речь идет о тех организациях с которым местные органы власти тесно сотрудничают, которых привлекают в обсуждении и решении различного рода местных проблем, которые являются партнерами примэрии во написании и внедрении проектов. Именно это имелось в виду в Постановлении Правительства РМ No 967 от 09.08.2016 о механизме публичных консультаций с гражданским обществом в процессе принятия решений в котором органам местного публичного управления рекомендовано «разработать, актуализировать и опубликовать список неправительственных организаций по областям деятельности».

Среди нормативных актов, регламентирующие информационную деятельность местных органов власти следует отметить утвержденные еще в 2011 году Положение о порядке размещения информации на официальной веб-странице г. Чадыр-Лунга в сети Интернет и Регламент формирования и обновления информационного содержания и списка поставщиков информации на официальной веб-странице.

В этих документах довольно конкретно, порой даже детально расписаны структура страницы, принципы подбора, обработки и размещения информации, официальные поставщики помещенной на веб-странице информации о деятельности местных органов власти и их структурных подразделений.

О том, как соблюдаются требования Положения о порядке размещения информации на официальной веб-странице, будет идти речь в следующей главе.

В то же время, примэрия и муниципальный совет провели ряд публичных консультаций по наиболее важным вопросам сообщества. В 2019 году были проведены 3 публичных слушаний, в 2020 году – одно.

- 28 февраля 2019 года на публичные слушания был вынесен Генеральный Зональный План «Зоны свободного предпринимательства (индустриальный парк)», планируемый в рамках субзоны Чадыр-Лунга Свободной Экономической Зоны «Валканеш». <http://ceadir-lunga.md/novosti/item/2743-vnimanie-publichnye-slushaniya>
- 5 сентября 2019 года были проведены консультации с жителями многоквартирного жилого дома номер 40/1 по ул. Ленина. <http://ceadir-lunga.md/novosti/item/2940-vnimanie-zhitelej-domov-40-ulitsy-lenina>
- 6 декабря 2019 года были проведены публичные слушания по проектам бюджета муниципия, местных налогов и сборов на 2020 год. Здесь же был представлен план ревитализации муниципия Чадыр-Лунга. <http://ceadir-lunga.md/novosti/item/3021-vnimanie-publichnye-slushaniya>
- 6 февраля 2020 года состоялись публичные слушания по вопросу изменении категории назначения одного из земельных участков, расположенного на перекрестке улиц Ленина и Танасогло. <http://ceadir-lunga.md/novosti/item/3095-vnimanie-publichnye-slushaniya>

Всего за 2019 год и первый квартал 2020 года Чадыр-Лунгским муниципальным советом было рассмотрено и принято 502 решения [4]. А это значит, что абсолютное большинство принятых муниципальным советом решений не были консультированы с населением или хотя бы с заинтересованными лицами, которых данные решения касаются. По крайней мере, никакой информации об этом на официальном сайте муниципальных органов власти найти не удалось.

Ничего не известно и о результатах, проведенных в прошлом и в этом году о публичных консультациях: сколько человек присутствовало? сколько было выдвинуто предложений и замечаний по обсуждаемым вопросам? какова судьба высказанных гражданами предложений и замечаний?

В сообщении размещённом на сайте о проведении последних публичных слушаний отмечено, что «все предложения и мнения зафиксированы и будут представлены на изучение специализированной комиссии Совета. После чего, на основании проведенных слушаний и решения комиссии, советниками на одном из последующих заседаний будет принято окончательное решение».

На день редактирования данного анализа никаких сообщений о принятом советниками окончательном решении на сайте примэрии опубликовано не было.

Нет на сайте никакой систематизированной информации о количестве решений, принятых органами публичной власти, количестве рекомендаций, полученных в ходе процесса принятия решений, количестве консультативных встреч, публичных обсуждений, как того требует законодательство.

04

РЕКОМЕНДАЦИИ

Исходя из проведенного выше анализа деятельности местных органов власти АТО Гагаузия по соблюдению требований законодательства по обеспечению прозрачности в процессе разработки и принятия решений и доступа граждан к общественно значимой информации, всем трём примэриям предлагаем следующие рекомендации по совершенствованию данного участка работы:

- Пересмотреть существующую местную нормативную базу регламентирующую деятельность местных органов власти по обеспечению информирования и вовлечения граждан в процесс принятия решений.
- В этих целях разработать, утвердить и обеспечить выполнение следующих внутренних норм и правил согласно законодательства:

- 1.** Внутренние правила касательно процедур составления, информирования, консультирования, участия и принятия решений в соответствии с законом. Постановление № 967 от 09.08.2016 о механизме публичных консультаций с гражданским обществом в процессе принятия решений. Положение о процедурах публичных консультаций с гражданским обществом в процессе принятия решений. П.6.
- 2.** Распоряжение примэра о назначении ответственного за координацию процесса публичных консультаций. Постановление № 967 от 09.08.2016 о механизме публичных консультаций с гражданским обществом в процессе принятия решений П. 3.
- 3.** Годовые отчеты о прозрачности в процессе принятия решений. Закон № 239 от 13.11.2008 о прозрачности процесса принятия решений Статья 16. Отчеты о прозрачности процесса принятия решений
- 4.** Свод поступивших в ходе публичных консультаций рекомендаций по принятым советом решений Закон № 346 от 28.12.2006 о местном публичном управлении. Ст. 22.
- 5.** Список сторон, заинтересованных в процессе принятия решений. Постановление № 967 от 09.08.2016 о механизме публичных консультаций с гражданским обществом в процессе принятия решений. Положение о процедурах публичных консультаций с гражданским обществом в процессе принятия решений. П.7.
- 6.** Список неправительственных организаций по областям деятельности, заинтересованных в процессе принятия решений на уровне муниципия или города Постановление № 967 от 09.08.2016 о механизме публичных консультаций с гражданским обществом в процессе принятия решений П. 3.
- 7.** Распоряжение примэра о назначении ответственного за выполнение процедур по предоставлению официальной информации. Закон № 982 от 11.05.2000 о доступе к информации Ст. 11 (2) b
- 8.** Положение о правах и обязанностях работников, относящихся к предоставлению документов, официальной информации. Закон № 982 от 11.05.2000 о доступе к информации Ст. 11 (2) c
- 9.** Решение совета о размере и порядке исчисления платы за предоставление информации. Закон № 982 от 11.05.2000 о доступе к информации Ст. 20 (6)
- 10.** Справочники, содержащие списки распоряжений, постановлений, других официальных документов, изданных соответствующим органом местного публичного управления и области, по которым может быть предоставлена информация. Закон № 982 от 11.05.2000 о доступе к информации Ст. 11 (5)



This project is funded
by the European Union

«Эта публикация была подготовлена при финансовой поддержке Европейского Союза. Его содержание является исключительной ответственностью проекта «Продвижение прозрачности процесса принятия решения и доступа к информации на местном уровне в Гагаузии: Продвижение прозрачности в Гагаузии» и не обязательно отражает точку зрения Европейского Союза.»