

ЗИНОВИЧ Т.С.
Заместитель директора
Центра исследования правовой политики

АНАЛИЗ ПОДЗАКОННЫХ АКТОВ, ПРИНЯТЫХ ВО ИСПОЛНЕНИЕ ЗАКОНА РК «ОБ ОБЩЕСТВЕННЫХ СОВЕТАХ» ОТ 2 НОЯБРЯ 2015 Г.¹

ВВЕДЕНИЕ

В целях реализации 99 шага в рамках 100 конкретных шагов по реализации пяти институциональных реформ² Главы государства Нурсултана Назарбаева, а также новой государственной антикоррупционной стратегии, в Казахстане был принят Закон РК «Об общественных советах»³ (далее - Закон), а также ряд подзаконных актов во исполнение Закона. Так, в соответствии с «Перечнем⁴ нормативных правовых актов, принятие которых необходимо в целях реализации законов Республики Казахстан от 2 ноября 2015 года «Об общественных советах» и «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам общественных советов»» были приняты следующие подзаконные акты:

- Постановление Правительства Республики Казахстан «Об утверждении Типового положения об Общественном совете» от 31 декабря 2015 года № 1194⁵
- Постановление Правительства Республики Казахстан «Об утверждении типовых требований к порядку организации и проведения общественных слушаний» от 31 декабря 2015 года № 1191.⁶

¹ Настоящее экспертное заключение подготовлено при поддержке Офиса программ ОБСЕ в Астане. Мнения и взгляды, содержащиеся в экспертном заключении, не отражают точку зрения Офиса программ ОБСЕ в Астане. Автор благодарит старшего правового консультанта, менеджера программы по Казахстану Международного Центра Некоммерческого Права (ICNL) Гульмиру Кужукееву за неоценимую помощь в подготовке настоящего экспертного заключения.

² План нации - 100 конкретных шагов по реализации пяти институциональных реформ Главы государства Нурсултана Назарбаева. URL: <http://www.kazpravda.kz/news/sport/opublikovani-100-konkretnih-shagov-po-realizatsii-pyati-reform-prezidenta/>

³ Закон Республики Казахстан «Об общественных советах» от 2 ноября 2015 года № 383-V ЗПК. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000383>

⁴ Распоряжение Премьер-Министра Республики Казахстан от 28 декабря 2015 года № 160-р «О мерах по реализации законов Республики Казахстан от 2 ноября 2015 года «Об общественных советах» и «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам общественных советов»». URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35635251

⁵ Постановление Правительства Республики Казахстан «Об утверждении Типового положения об Общественном совете» от 31 декабря 2015 года № 1194. URL: <https://egov.kz/cms/ru/law/list/P1500001194>

⁶ Постановление Правительства Республики Казахстан «Об утверждении типовых требований к порядку организации и проведения общественных слушаний» от 31 декабря 2015 года № 1191. URL: <http://www.kazpravda.kz/dbases/view/9020/>

Начиная с 1 января 2016 года (с момента вступления Закона в силу) по всему Казахстану начался процесс по формированию общественных советов как на республиканском, так и на местном уровнях.

В настоящее время по Казахстану создано 225 общественных советов, в том числе 12 советов на республиканском уровне и 16 – на уровне областей, городов Астана, Алматы, 197 советов – в городах и районах.⁷

При разработке Закона разработчики отталкивались от того, что закон не должен быть перегружен детальной регламентацией всех аспектов деятельности общественных советов, а также содержать детальных развернутых инструкций. Предполагалось, что все неурегулированные на уровне закона вопросы будут решены на уровне положений об общественных советах и в каждом случае при разработке Положения об общественном совете будет учтена специфика каждого региона или министерства, с участием которого будет формироваться совет. Прогнозировалось, что создание положений об общественных советах **даст свободу творчеству на местах**, а, чтобы дать хоть какие-то **ориентиры** для последующего нормотворчества, было решено разработать Типовое положение об общественном совете и утвердить его Постановлением Правительства.

В самом Законе типовое положение упоминается только один раз. А именно, в ст. 8 Закона: «Порядок отбора членов рабочей группы от гражданского общества, сроки его проведения, перечень документов, полномочия и иные вопросы деятельности рабочей группы определяются положением об Общественном совете, разработанном на основе Типового положения, утвержденного Правительством Республики Казахстан».

В других статьях Закона содержатся отсылки лишь на Положение об общественном совете, которое должно утверждаться руководителем государственного органа или местным представительным органом. Таким образом, если буквально трактовать эти статьи Закона, Типовое положение об общественном совете должно содержать нормы, связанные с созданием и деятельностью рабочей группы, которая будет формировать общественный совет, и служить основой для разработки Положения об общественном совете в части создания и деятельности рабочей группы.

Остальные же вопросы, связанные с формированием общественного совета и порядком принятия им решений, должны регулироваться сразу в Положении об общественном совете, утверждаемом руководителем государственного органа или местным представительным органом (ст. 9 и 13 Закона). Такая трактовка очень ограниченная и не соответствует общему замыслу законодателей, однако разработанное Правительством во исполнение закона Типовое положение об общественном совете подтверждает данную трактовку.

Так, 31 декабря 2015 г. было принято постановление Правительства РК № 1194 об утверждении Типового положения об Общественном совете. Из 36 пунктов Типового Положения 18 пунктов полностью скопированы из Закона без изменений и дополнений. Оставшиеся пункты посвящены процедурам формирования рабочей группы, организации ее работы, порядку принятия ею решений, причем все эти процедуры и порядок принятия решений ничем не отличаются от процедур, предусмотренных Законом.

Типовое положение «обошло стороной» вопросы, связанные с формированием общественного совета, организацией его работы и порядком принятия решений, и содержит лишь ответы на вопросы, связанные с формированием и работой рабочей группы.

Для наглядности мы составили сравнительную таблицу норм Типового положения об Общественном совете и Закона РК «Об общественных советах».

⁷ В «Нұр Отане» обсудили вопросы совершенствования деятельности Общественных советов. URL: <http://nurotan.kz/en/node/16295>

СРАВНИТЕЛЬНАЯ ТАБЛИЦА ПОЛОЖЕНИЙ ПОСТАНОВЛЕНИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА РК ОТ 31 ДЕКАБРЯ 2015 ГОДА № 1194 И ЗАКОНА РК «ОБ ОБЩЕСТВЕННЫХ СОВЕТАХ»

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА РК ОТ 31 ДЕКАБРЯ 2015 ГОДА № 1194 «ТИПОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ОБ ОБЩЕСТВЕННОМ СОВЕТЕ»	ЗАКОНА РК «ОБ ОБЩЕСТВЕННЫХ СОВЕТАХ»
1. Общие положения	
1. Настоящее Типовое положение об Общественном совете (далее - Типовое положение) разработано в соответствии с пунктом 5 статьи 8 Закона Республики Казахстан от 2 ноября 2016 года «Об общественных советах» (далее - Закон).	отсутствует
2. Общественные советы - консультативно-совещательные, наблюдательные органы, образуемые министерствами, центральными исполнительными органами, не входящими в состав Правительства Республики Казахстан, органами, непосредственно подчиненными и подотчетными Президенту Республики Казахстан, а также органами местного государственного управления по вопросам их компетенции, за исключением государственных органов, указанных в части второй настоящего пункта Типового положения, совместно с некоммерческими организациями, гражданами. Общественные советы не образуются с участием Верховного Суда Республики Казахстан, Конституционного Совета Республики Казахстан, органов прокуратуры, Администрации Президента Республики Казахстан, Национального Банка Республики Казахстан, Министерства обороны Республики Казахстан, Управления делами Президента Республики Казахстан, Канцелярии Премьер-Министра Республики Казахстан, Хозяйственного управления Парламента Республики Казахстан, Национального центра по правам человека Республики Казахстан, Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета, Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан, специальных государственных органов Республики Казахстан.	Общественные советы - консультативно-совещательные, наблюдательные органы, образуемые министерствами, центральными исполнительными органами, не входящими в состав Правительства Республики Казахстан, органами, непосредственно подчиненными и подотчетными Президенту Республики Казахстан, а также органами местного государственного управления по вопросам их компетенции, за исключением государственных органов, указанных в части второй настоящего пункта, совместно с некоммерческими организациями, гражданами. Общественные советы не образуются с участием Верховного Суда Республики Казахстан, Конституционного Совета Республики Казахстан, органов прокуратуры, Администрации Президента Республики Казахстан, Национального Банка Республики Казахстан, Министерства обороны Республики Казахстан, Управления делами Президента Республики Казахстан, Канцелярии Премьер-Министра Республики Казахстан, Хозяйственного управления Парламента Республики Казахстан, Национального центра по правам человека Республики Казахстан, Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета, Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан, специальных государственных органов Республики Казахстан.
3. Консультативно-совещательные, наблюдательные органы при государственных органах, образуемые в ином порядке, чем предусмотрено Законом, и некоммерческие организации не могут иметь наименование «общественный совет» и обладать в полном объеме полномочиями, установленными Законом.	Консультативно-совещательные, наблюдательные органы при государственных органах, образуемые в ином порядке, чем предусмотрено настоящим Законом, и некоммерческие организации не могут иметь наименование «общественный совет» и обладать в

	полном объеме полномочиями, установленными настоящим Законом.
4. Общественные советы в своей деятельности руководствуются Конституцией, соответствующими ей законами, актами Президента Республики Казахстан, Правительства Республики Казахстан, иными нормативными правовыми актами Республики Казахстан, а также настоящим Типовым положением.	отсутствует
2. Формирование Общественных советов на республиканском и местном уровнях	
5. Общественные советы формируются в порядке, предусмотренном Законом.	Общественные советы формируются в порядке, предусмотренном настоящим Законом.
6. Общественные советы образуются на двух уровнях - республиканском и местном, являются автономными и самостоятельными. Взаимодействие между общественными советами осуществляется в порядке, предусмотренном Законом.	Общественные советы образуются на двух уровнях - республиканском и местном. Общественные советы являются автономными и самостоятельными. Взаимодействие между общественными советами осуществляется в порядке, предусмотренном настоящим Законом.
7. К республиканскому уровню общественных советов относятся общественные советы, образуемые министерствами, центральными исполнительными органами, не входящими в состав Правительства Республики Казахстан, органами, непосредственно подчиненными и подотчетными Президенту Республики Казахстан, за исключением государственных органов, указанных в части второй пункта 1 статьи 1 Закона, совместно с некоммерческими организациями, гражданами.	К республиканскому уровню общественных советов относятся общественные советы, образуемые министерствами, центральными исполнительными органами, не входящими в состав Правительства Республики Казахстан, органами, непосредственно подчиненными и подотчетными Президенту Республики Казахстан, за исключением государственных органов, указанных в части второй пункта 1 настоящей статьи, совместно с некоммерческими организациями, гражданами.
8. К общественным советам местного уровня относятся общественные советы соответствующей административно-территориальной единицы, при этом функции Общественного совета на уровне села, поселка, сельского округа, города районного значения возлагаются на собрание местного сообщества.	К общественным советам местного уровня относятся общественные советы соответствующей административно-территориальной единицы. При этом функции Общественного совета на уровне села, поселка, сельского округа, города районного значения возлагаются на собрание местного сообщества.
9. Количество представителей гражданского общества в Общественном совете должно составлять не менее двух третей от общего числа его членов.	Количество представителей гражданского общества в Общественном совете должно составлять не менее двух третей от общего числа его членов.
3. Порядок отбора членов рабочей группы по формированию Общественного совета, сроки его проведения	
10. Общественные советы формируются рабочей группой (далее - рабочая группа) из числа представителей государственных органов	Общественные советы формируются рабочей группой из числа представителей государственных органов и на конкурсной основе - представителей некоммерческих организаций, граждан.

<p>и на конкурсной основе - представителей некоммерческих организаций, граждан.</p> <p>Кандидатуры в члены Общественного совета могут быть выдвинуты некоммерческими организациями, гражданами, в том числе путем самовыдвижения.</p>	<p>Кандидатуры в члены Общественного совета могут быть выдвинуты некоммерческими организациями, гражданами, в том числе путем самовыдвижения.</p>
<p>11. Представительство от государственного органа в составе рабочей группы не может превышать одну треть от общего числа членов рабочей группы. Персональный состав данного представительства определяется руководителем государственного органа самостоятельно. При этом руководителю государственного органа необходимо исходить из приоритетных вопросов, рассматриваемых Общественным советом.</p>	<p>Представительство от государственного органа в составе рабочей группы не может превышать одну треть от общего числа членов рабочей группы. Персональный состав данного представительства определяется руководителем государственного органа самостоятельно.</p>
<p>12. Представительство от гражданского общества в составе рабочей группы составляет не менее двух третей от общего числа членов рабочей группы и формируется на основе предложений некоммерческих организаций, граждан.</p>	<p>Представительство от гражданского общества составляет не менее двух третей от общего числа членов рабочей группы и формируется на основе предложений некоммерческих организаций и граждан.</p>
<p>13. Количественный состав рабочей группы определяется руководителем государственного органа на республиканском уровне, руководителем местного представительного органа на местном уровне.</p>	<p>отсутствует</p>
<p>14. Государственный орган на республиканском уровне, местный представительный орган публикуют в средствах массовой информации и (или) размещают на интернет-ресурсе государственного органа объявление о проведении конкурса об избрании членов рабочей группы.</p>	<p>отсутствует</p>
<p>15. Представители некоммерческих организаций и граждане в 10-дневный срок после опубликования объявления о конкурсе направляют в государственный орган на республиканском уровне, местный представительный орган в письменной форме предложения по кандидатурам в рабочую группу. Каждая некоммерческая организация и каждый гражданин, направивший свои предложения, могут предлагать не более одного кандидата.</p>	<p>отсутствует</p>

16. К кандидатам в рабочую группу от гражданского общества предъявляются требования в соответствии с пунктом 1 статьи 10 Закона.	отсутствует
17. После окончания срока конкурса государственный орган на республиканском уровне, местный представительный орган готовят с учетом поступивших предложений список кандидатов в рабочую группу и в двухнедельный срок организуют заседание с приглашением представителей некоммерческих организаций и граждан, кандидатов в рабочую группу.	отсутствует
18. Руководитель государственного органа на республиканском уровне, руководитель местного представительного органа на местном уровне (далее - руководитель рабочей группы) открывают и ведут заседание.	отсутствует
19. На заседании проводится обсуждение кандидатур, предложенных некоммерческими организациями и гражданами в соответствии с требованиями пунктов 14 и 15 настоящего Типового положения. По итогам обсуждения кандидатур проводится открытое голосование. Голосование по кандидатам, не пришедшим на заседание, не проводится. Кандидаты, набравшие наибольшее количество голосов, считаются победителями. По кандидатам, набравшим одинаковое количество голосов, голос руководителя рабочей группы считается решающим.	отсутствует
20. Состав рабочей группы утверждается решением руководителя государственного органа. Руководитель рабочей группы назначает секретаря из числа членов рабочей группы.	Состав рабочей группы утверждается решением руководителя государственного органа.
21. Состав рабочей группы публикуется на официальном интернет-ресурсе государственного органа, местного представительного органа.	отсутствует
4. Полномочия рабочей группы	
22. Рабочая группа осуществляет следующие полномочия:	
1) информирует население о конкурсе об избрании членом Общественного совета;	Объявление о конкурсе публикуется рабочей группой в республиканских и (или) местных средствах массовой информации и (или) размещается на интернет-ресурсе государственного органа ...
2) определяет количественный состав членов Общественного совета;	Количественный состав членов Общественного совета определяется рабочей группой.

3) проводит процедуру избрания членов Общественного совета;	Общественные советы формируются рабочей группой из числа представителей государственных органов и на конкурсной основе - представителей некоммерческих организаций, граждан.
4) разрабатывает проект положения об Общественном совете на основе настоящего Типового положения.	Рабочая группа разрабатывает проект положения об Общественном совете на основе Типового положения, предусмотренного пунктом 5 настоящей статьи.
5. Подготовка и проведение заседаний рабочей группы	
23. О времени, месте проведения заседаний рабочей группы, обсуждаемых вопросах члены рабочей группы оповещаются секретарем не позднее, чем за пять рабочих дней до их проведения.	отсутствует
24. Заседание рабочей группы является правомочным при участии в нем не менее двух третей от ее списочного состава.	отсутствует
25. Заседания рабочей группы проводит руководитель рабочей группы.	отсутствует
26. На заседаниях рабочей группы решения принимаются большинством голосов от числа присутствующих ее членов путем открытого голосования.	отсутствует
27. На заседании рабочей группы ведется протокол, который подписывается председателем и секретарем.	отсутствует
28. Рабочая группа публикует объявление о конкурсе об избрании членов Общественного совета в республиканских и (или) местных средствах массовой информации и (или) размещает на интернет-ресурсе государственного органа с указанием его наименования, почтового адреса, сроков подачи документов, адреса электронной почты, на которые направляются документы и иные сведения в соответствии с пунктом 2 статьи 10 Закона для участия в конкурсе.	Объявление о конкурсе публикуется рабочей группой в республиканских и (или) местных средствах массовой информации и (или) размещается на интернет-ресурсе государственного органа с указанием его наименования, почтового адреса, сроков подачи документов, адреса электронной почты, на которые направляются документы и иные сведения в соответствии со статьей 10 настоящего Закона для участия в конкурсе.
29. Рабочая группа на заседаниях проводит обсуждение поступивших документов для участия в конкурсе кандидатов в члены Общественного совета и открытое голосование по каждому кандидату.	отсутствует
30. От одного юридического лица, являющегося некоммерческой организацией, в Общественный совет может быть избран только один представитель.	От одного юридического лица, являющегося некоммерческой организацией, в Общественный совет может быть избран только один представитель.
31. При формировании общественных советов республиканского уровня одно и то же лицо может быть избрано членом только одного Общественного совета.	При формировании общественных советов республиканского уровня одно и то же лицо может быть избрано членом только одного Общественного совета.

32. Сформированный состав Общественного совета утверждается решением государственного органа или местного представительного органа и подлежит публикации в средствах массовой информации и (или) размещению на интернет-ресурсе соответствующего органа.	Сформированный состав Общественного совета утверждается решением государственного органа или решением местного представительного органа и подлежит публикации в средствах массовой информации и (или) размещению на интернет-ресурсе соответствующего органа.
33. Первое заседание Общественного совета открывает руководитель рабочей группы, на котором открытым голосованием избираются председатель, секретарь и весь состав президиума Общественного совета.	Первое заседание Общественного совета открывает руководитель рабочей группы. На этом заседании открытым голосованием избираются председатель, секретарь и весь состав президиума Общественного совета.
34. После избрания председателя, секретаря, состава президиума Общественного совета полномочия рабочей группы и ее председателя прекращаются.	Отсутствует
6. Переходные и заключительные положения	
35. Настоящее Типовое положение не распространяется на порядок формирования собрания местного сообщества, который регламентируется законодательством Республики Казахстан о местном государственном управлении и самоуправлении.	Отсутствует
36. Функции Общественного совета собрание местного сообщества осуществляет в соответствии с полномочиями, установленными Законом Республики Казахстан от 23 января 2001 года «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» и Законом.	Функции Общественного совета собрание местного сообщества осуществляет в соответствии с полномочиями, установленными Законом Республики Казахстан «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» и настоящим Законом.

Процедура принятия Положения об общественном совете в законе не совсем ясна. Данному вопросу посвящены две статьи Закона:

Статья 8 Закона

«5. Порядок отбора членов рабочей группы от гражданского общества, сроки его проведения, перечень документов, полномочия и иные вопросы деятельности рабочей группы определяются положением об Общественном совете, разработанном на основе Типового положения, утвержденного Правительством Республики Казахстан.

6. Рабочая группа разрабатывает проект положения об Общественном совете на основе Типового положения, предусмотренного пунктом 5 настоящей статьи».

Статья 5 Закона

«1. К полномочиям общественных советов на республиканском и местном уровнях государственного управления относятся:

9) обсуждение проекта положения об Общественном совете на первом его заседании и внесение в государственный орган для утверждения»

ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Согласно вышеуказанным статьям Положение об общественном совете разрабатывается Рабочей группой на основе Типового Положения, утвержденного Правительством РК. Затем проект Положения об общественном совете обсуждается на первом заседании сформированного общественного совета и вносится в государственный орган для утверждения.

Таким образом, Положение об общественном совете приобретает юридическую силу и свой окончательный вид с момента утверждения его государственным органом. Получается, что процесс формирования и работы рабочей группы и процесс формирования самого общественного совета регулируется **проектом** Положения об общественном совете. Данный юридический казус следует решить в рамках Закона «Об общественных советах».

На наш взгляд, необходимо закрепить в Законе РК «Об общественных советах» право за самими советами разрабатывать, обсуждать и утверждать Положение об общественном совете, в котором будут прописаны принципы и процедуры его работы. Рабочая группа (как и государственный орган, с участием которого создается общественный совет) не должны в этот процесс вмешиваться.

Основная задача рабочей группы – сформировать состав общественного совета. Для этого необходимо, чтобы в самом законе об общественных советах был прописан порядок отбора членов рабочей группы, порядок формирования рабочей группы и процедура принятия решений рабочей группой. Затем сформированная в соответствии с требованиями закона рабочая группа должна разработать порядок отбора членов общественного совета, решить другие вопросы, связанные с формированием общественного совета, и оформить все эти решения протоколами заседаний рабочей группы или единым положением.

В соответствии с описанным выше подходом, все пункты Типового положения, касающиеся формирования, полномочий и порядка работы рабочей группы необходимо доработать и перенести в Закон «Об общественных советах».

Пункты, касающиеся формирования общественного совета, следует также вывести из Типового Положения об общественном совете и оставить на усмотрение рабочей группы.

Пункты, которые уже прописаны в Законе об общественных советах, не следует дублировать в Типовом Положении.

В итоге Типовое положение, на наш взгляд, должно выглядеть следующим образом:

**ТАБЛИЦА ПРЕДЛОЖЕНИЙ ПО ВНЕСЕНИЮ ИЗМЕНЕНИЙ И ДОПОЛНЕНИЙ В ТИПОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ОБ ОБЩЕСТВЕННОМ СОВЕТЕ
от 31 декабря 2015 г.**

ТИПОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ОБ ОБЩЕСТВЕННОМ СОВЕТЕ ОТ 31 ДЕКАБРЯ 2015 Г.	РЕКОМЕНДУЕМАЯ РЕДАКЦИЯ	КОММЕНТАРИИ
1. Общие положения	1. Общие положения	
<p>1. Настоящее Типовое положение об Общественном совете (далее - Типовое положение) разработано в соответствии с пунктом 5 статьи 8 Закона Республики Казахстан от 2 ноября 2016 года «Об общественных советах» (далее - Закон).</p>	<p>Оставить без изменений (должна поменяться только ссылка на статью)</p>	<p>Данная рекомендация связана с необходимостью пересмотреть статью 8 Закона об общественных советах, добавив в нее нормы, регулирующие порядок отбора членов рабочей группы от гражданского общества, сроки его проведения и т.д. Эти вопросы должны быть в самом законе, а не в Типовом положении, как это сейчас предусмотрено. В случае изменения этой статьи, нумерация пунктов скорее всего изменится.</p>
<p>2. Общественные советы - консультативно-совещательные, наблюдательные органы, образуемые министерствами, центральными исполнительными органами, не входящими в состав Правительства Республики Казахстан, органами, непосредственно подчиненными и подотчетными Президенту Республики Казахстан, а также органами местного государственного управления по вопросам их компетенции. за исключением государственных органов, указанных в части второй настоящего пункта Типового положения, совместно с некоммерческими организациями, гражданами.</p>	<p>2. Общественные советы - консультативно-совещательные, наблюдательные органы, образуемые министерствами, центральными исполнительными органами, не входящими в состав Правительства Республики Казахстан, органами, непосредственно подчиненными и подотчетными Президенту Республики Казахстан, а также органами местного государственного управления по вопросам их компетенции, за исключением государственных органов, указанных в части второй настоящего пункта Типового положения, совместно с некоммерческими организациями, гражданами.</p>	<p>Нет необходимости включать в текст Типового положения обширный перечень государственных органов, которые не будут участвовать в создании общественных советов. Достаточно, что такой перечень есть в Законе об общественных советах.</p>

<p>3. Общественные советы в своей деятельности руководствуются Конституцией, соответствующими ей законами, актами Президента Республики Казахстан, Правительства Республики Казахстан, иными нормативными правовыми актами Республики Казахстан, настоящим Типовым положением, а также внутренними документами Общественного Совета.</p>	<p>Оставить без изменений</p>	
<p>Отсутствует</p>	<p>4. Основными формами работы Совета являются: - заседания Совета; - заседания комиссий; - заседания рабочих групп; - выездные заседания; - и другие мероприятия, в том числе онлайн.</p>	
<p>Отсутствует</p>	<p>5. При исполнении своих полномочий члены Совета: - обладают равными правами при обсуждении и принятии решений; - имеют право избирать и быть избранными на выборные должности Совета; - не связаны решениями организаций, делегировавших их; - осуществляют свою деятельность в Совете на общественных началах.</p>	
	<p>2. Организационная структура Общественного совета</p>	
<p>Отсутствует</p>	<p>6. Высшим органом Общественного совета является заседание. Для осуществления руководства деятельностью Общественного совета в период между его заседаниями избирается президиум Общественного совета.</p>	
<p>Отсутствует</p>	<p>7. Общественный совет вправе формировать иные органы (комиссии, рабочие группы, экспертные группы и т.п.) в зависимости от приоритетов деятельности общественного совета.</p>	

Отсутствует	8. В случае получения финансирования, Общественный совет формирует Секретариат, состоящий из не менее 2-х сотрудников на контрактной основе.	
Отсутствует	9. Председатель, секретарь общественного совета, а также члены Президиума, избираются сроком на три года.	
Отсутствует	10. Общественный совет вправе установить требование по переизбранию Председателя Общественного Совета и членов Президиума из числа членов Общественного совета по истечению определенного срока (например, полтора года).	
Отсутствует	11. Председатель, секретарь и члены Президиума Общественного совета могут быть досрочно освобождены от обязанностей в любое время по решению Общественного совета. Вопрос о досрочном освобождении от обязанностей председателя, секретаря Совета, членов Президиума, рассматривается на заседании по их личному заявлению, или по предложению не менее двух третей от общего числа членов Совета.	
	3. Заседания Общественного Совета	
Отсутствует	12. Первое заседание Общественного совета открывает руководитель рабочей группы, на котором открытым голосованием избираются председатель, секретарь и весь состав президиума Общественного совета.	
Отсутствует	13. После избрания председателя, секретаря, состава президиума Общественного совета полномочия рабочей группы и ее председателя прекращаются.	
Отсутствует	14. Заседания Общественного совета проводятся по мере необходимости, но не реже двух раз в месяц. Внеочередное заседание Общественного Совета может быть проведено по решению Общественного Совета по инициативе председателя или более одной трети от общего числа членов Общественного Совета.	

Отсутствует	15. Время и место проведения каждого заседания Общественного совета, а также повестка дня определяются Общественным советом на предыдущем заседании Общественного совета.	
Отсутствует	16. Заседание Общественного совета правомочно, если на нем присутствует не менее двух третей от общего числа членов Общественного совета, допускается участие по Skype-конференции, видеоконференции или посредством e-mail.	
Отсутствует	17. Заседание Общественного Совета начинается с регистрации присутствующих на заседании членов Общественного Совета.	
Отсутствует	18. Во время проведения очередного заседания, членам Совета доводится информация об основных вопросах, рассмотренных Советом в период, прошедший после предыдущего заседания Совета.	
Отсутствует	19. В случае невозможности принимать участие на заседаниях Общественного совета по тем или иным причинам, член Общественного совета обязан заблаговременно (не позднее чем за два рабочих дня) известить об этом Председателя или секретаря Общественного совета по телефону или электронной почте.	
Отсутствует	20. Если иное не будет принято Общественным советом, на заседании Общественного совета для докладов устанавливается время в пределах до 15 минут, для содокладов — до 10 минут, для выступлений в прениях — до 5 минут.	
	4. Президиум	
Отсутствует	21. В состав президиума входят председатель и секретарь Общественного совета, руководитель государственного органа, с участием которого образован Общественный совет, председатели комиссий, отдельные члены Общественного совета.	

	В состав президиума могут входить депутаты Парламента Республики Казахстан и участвовать в деятельности Общественного совета.	
Отсутствует	22. Президиум Общественного совета: 1) координирует работу комиссий Общественного совета; 2) организует подготовку проведения заседаний Общественного совета; 3) обеспечивает организационную и информационную поддержку деятельности Общественного совета.	
	5. Председатель Общественного совета	
Отсутствует	23. Председатель Общественного совета: 1) организует деятельность Общественного совета; 2) председательствует на заседаниях; 3) подписывает документы от имени Общественного совета; 4) координирует деятельность по реализации решений Общественного совета; 5) участвует в заседаниях республиканского государственного органа, органа местного государственного управления с правом совещательного голоса; 6) на время своего отсутствия делегирует исполнение обязанностей председателя одному из членов президиума Общественного совета.	
Отсутствует	24. В качестве Председательствующего, Председатель Общественного Совета 1) руководит общим ходом заседания в соответствии с настоящим Положением и утвержденной повесткой дня заседания; 2) предоставляет в порядке очередности слово членам Общественного совета по мере поступления от них пожеланий путем поднятия рук либо в ином порядке, определенном решением Общественного совета;	

	<p>3) предоставляет слово членам Общественного совета вне очереди для внесения предложений по процедурным вопросам по порядку ведения заседания;</p> <p>4) ставит на голосование каждое предложение членов Общественного совета в порядке поступления;</p> <p>5) проводит голосование и оглашает его результаты;</p> <p>6) контролирует ведение протоколов заседаний Общественного совета.</p>	
Отсутствует	<p>25. Председательствующий на заседании Общественного совета вправе:</p> <p>1) в случае нарушения положений настоящего Положения – выносить предупреждение члену Общественного совета, а при повторном нарушении лишать его слова.</p> <p>2) предупреждать члена Общественного совета, взявшего слово по порядку ведения заседания, в случае отклонении им от темы выступления и лишать его слова при повторном нарушении.</p>	
Отсутствует	<p>26. Если председательствующий считает необходимым принять участие в обсуждении какого-либо вопроса, он передает функции председательствующего одному из членов Президиума.</p>	
6. Секретарь (Секретариат) Общественного совета		
Отсутствует	<p>27. Секретарь Общественного совета:</p> <p>1) обеспечивает решение организационных вопросов подготовки и проведения заседаний Общественного совета;</p> <p>2) организует и ведет делопроизводство в Общественном совете, а также контролирует сроки исполнения решений Общественного совета.</p>	
	<p>28. В рамках своих полномочий, секретарь:</p> <p>- информирует, не позднее трех календарных дней до даты проведения заседания Общественного совета, его</p>	

	<p>членов о времени и месте проведения заседания, перечне вопросов, выносимых на рассмотрение;</p> <ul style="list-style-type: none"> - обеспечивает членов Общественного совета необходимыми для принятия решений материалами, документами и информацией; - организует проведение заседаний Общественного совета; - готовит проекты решений Общественного совета и доводит до всех членов Общественного совета путем размещения на интернет-ресурсах и рассылки по электронной почте; - осуществляет другие функции по обеспечению деятельности Общественного совета. 	
	7. Подготовка материалов и их рассмотрение	
Отсутствует	<p>29. Повестка дня каждого заседания Общественного совета формируется на основе Плана работы Общественного совета на соответствующий год, а также предложений членов Общественного совета. Материалы для рассмотрения на заседаниях Общественного совета готовятся докладчиками, в соответствии с повесткой дня.</p>	
Отсутствует	<p>30. Члены Общественного совета имеют право отправлять другим членам свои предложения по проекту повестки дня заседания Общественного совета по электронной почте.</p>	
Отсутствует	<p>31. В повестку дня в ходе заседания по решению Общественного совета дополнительно могут быть включены вопросы, рассмотрение которых члены Общественного совета считают важными и неотложными.</p>	
Отсутствует	<p>32. Для согласования вопросов, возникших в ходе обсуждения, доработки и согласования проектов документов, вносимых на рассмотрение Общественного совета, могут быть созданы рабочие и экспертные группы.</p>	

	8. Участники заседаний	
Отсутствует	33. Заседания Общественного совета проводятся открыто, на них, кроме членов Общественного совета, могут присутствовать граждане, представители неправительственных организаций, бизнеса, государственных органов, средств массовой информации и других организаций. На заседания Общественного совета также могут быть приглашены эксперты, научные и иные консультанты, специализирующиеся в вопросах, вынесенных на заседание Общественного совета.	
Отсутствует	34. К участию в заседаниях по решению Общественного совета могут привлекаться члены различных рабочих групп или эксперты.	
	9. Решения общественного совета	
Отсутствует	35. По результатам рассмотрения вопросов повестки дня заседания Совет принимает: решения, заключения, предложения, обращения и заявления.	
Отсутствует	36. При принятии решений по рассматриваемым на заседании Общественного совета вопросам, каждый член Общественного совета имеет один голос. При равном количестве голосов голос председателя считается решающим.	
Отсутствует	37. Все участники и приглашенные, присутствующие на заседании Общественного совета, имеют право участвовать в обсуждении рассматриваемых вопросов.	
Отсутствует	38. Решения Общественного совета принимаются большинством голосов от общего числа присутствующих членов Общественного совета и оформляются протоколом, который подписывают Председатель и секретарь Общественного Совета. В особых случаях по решению членов Общественного совета протокол подписывается всеми членами совета, присутствовавшими на заседании.	

Отсутствует	39. При необходимости специальным решением Общественного совета те или иные вопросы могут быть поставлены на голосование по электронной почте, Skype, при этом все члены Общественного совета должны подтвердить свой голос последующим подписанием соответствующего протокола.	
Отсутствует	40. По тем или иным вопросам члены Общественного совета будут стремиться принимать решения путем достижения консенсуса (единогласия).	
Отсутствует	41. Особые мнения, высказанные членами Общественного совета, проголосовавшие против принятого решения, по их инициативе, излагаются в письменном форме и заносятся в протокол (прилагаются к протоколу) заседания общественного совета, в том числе и по e-mail.	
Отсутствует	42. Материалы заседаний Совета в десятидневный срок после их проведения рассылаются членам Совета, размещаются на интернет-ресурсах Совета, и (или) направляются иным лицам.	
Отсутствует	43. Член Общественного совета не имеет права публиковать, передавать государственному органу, с участием которого образовался Общественный Совет, другим юридическим и физическим лицам те или иные документы, решения, рекомендации или иную информацию от имени Общественного совета, если они не были приняты или утверждены Общественным советом либо согласованы с ним в установленном порядке.	
Отсутствует	44. Протоколы заседаний Общественного Совета, комиссий, рабочих групп, Планы работы, входящая и исходящая корреспонденция и другие документы Общественного совета хранятся у секретаря Общественного совета в течение срока полномочий Общественного Совета (три года).	
	10. Состав, порядок формирования и деятельности комиссий Совета	

Отсутствует	45. Совет может образовать комиссии из числа членов Совета. Персональный состав комиссий утверждается на заседании Совета.	
Отсутствует	46. Комиссии Совета: - формируют планы комиссий и на их основании вносят предложения по формированию плана работы Совета; - осуществляют предварительное изучение материалов и их подготовку к рассмотрению Совета; - осуществляют подготовку проектов решений Совета; - представляют проекты экспертных заключений в Совет; - в соответствии с решениями Совета готовят проекты запросов Совета в государственные органы, органы местного самоуправления и другие организации; - в соответствии с решением Совета организуют публичные мероприятия Совета; - проводят анализ состояния дел в различных сферах деятельности государственного органа; - вносят предложения о проведении мероприятий Советом; - решают вопросы организации своей деятельности; - обобщают информацию, полученную из обращений граждан и организаций, поступающих в адрес Совета, осуществляют сбор и обработку информации об инициативах граждан и общественных объединений.	
Отсутствует	47. Комиссии Совета образуются на срок, не превышающий срока полномочий Совета очередного состава. Участие члена Совета в работе комиссии осуществляется на основе добровольного выбора.	
Отсутствует	48. Численный состав каждой комиссии определяется Советом, но не может быть менее 3 членов Совета. Член Совета может быть членом только одной комиссии. Член комиссии вправе принимать участие в работе других комиссий.	
Отсутствует	49. Решение об образовании или о ликвидации комиссии Совета принимается большинством голосов от общего	

	числа членов Совета и оформляется соответствующим образом.	
Отсутствует	50. Председатели комиссий Совета избираются большинством голосов от общего числа членов Совета. Вопрос о досрочном освобождении от обязанностей председателя комиссии рассматривается на заседании Совета.	
Отсутствует	51. Председатель комиссии Совета: - вносит предложения о порядке работы комиссии; - направляет членам комиссии документы и материалы, поступившие в комиссию, для рассмотрения и подготовки предложений; - уведомляет членов своей комиссии о месте и времени очередного заседания комиссии не менее чем за три дня, а также заблаговременно информирует об этом других членов Совета и иных участников заседания; - созывает внеочередное заседание комиссии по своей инициативе или по инициативе большинства от общего числа членов комиссии; - формирует проект повестки дня комиссии; - направляет на утверждение Совета состав рабочей группы, образованной комиссией для проведения общественной экспертизы проекта правового акта, а также информирует Совет об образовании иных рабочих групп и их составе; - ведет заседания комиссии, - подписывает протоколы заседаний и решения комиссии, - обеспечивает подготовку и обновление информационных материалов по вопросам деятельности комиссии, размещаемых на интернет-ресурсах Совета; - информирует СМИ о работе комиссии.	
Отсутствует	52. Основной формой работы комиссии Совета является ее заседание. Деятельность комиссии Совета основана на принципах свободы обсуждения, гласности и	

	коллегиального принятия решений. Члены Совета вправе знакомиться с протоколами заседаний комиссий.	
Отсутствует	53. Заседания комиссии проводятся по мере необходимости, но не реже двух раз в месяц. Заседание комиссии Совета правомочно, если на нем присутствует более половины от общего числа членов комиссии.	
Отсутствует	54. Член Совета обязан присутствовать на заседании комиссии либо заблаговременно, не позднее, чем за 3 дня проинформировать председателя комиссии о своем отсутствии по уважительной причине. Решение комиссии принимается большинством голосов от общего числа членов комиссии, присутствующих на заседании.	
	11. Рабочие группы Совета	
Отсутствует	55. Для проведения общественной экспертизы проектов нормативных правовых актов, а также для иных целей могут быть образованы рабочие группы, которые являются временными рабочими органами Совета. Рабочая группа для проведения общественной экспертизы формируется и утверждается Советом.	
Отсутствует	56. Рабочая группа вправе: <ul style="list-style-type: none"> - привлекать экспертов; - запрашивать документы и материалы, необходимые для ее деятельности, у руководителей государственных органов и иных организаций в порядке, определенном для комиссий Совета; - привлекать к участию в своей деятельности некоммерческие организации, СМИ и граждан; - вносить на рассмотрение Совета предложения о проведении мероприятий в Совете; - решать вопросы организации своей деятельности; - участвовать в проведении экспертизы проектов нормативных правовых актов, готовить аналитические материалы и разрабатывать предложения для проектов заключений по указанным документам на заседаниях соответствующих комиссий Совета. 	

	12. Особенности участия представителей государственного органа в деятельности Общественного совета	
Отсутствует	57. Государственный орган имеет право в любое время заменить своих представителей, являющихся членами общественного совета, направив Председателю Общественного Совета копию решения.	
Отсутствует	58. Общественный совет вправе рекомендовать государственному органу отозвать назначенного им члена общественного совета в случае неисполнения им обязанностей члена Общественного совета или нарушения этических норм поведения.	
13. Переходные и заключительные положения	Оставить без изменений	
Отсутствует	59. Решение о принятии Положения, а также о внесении изменений и дополнений в настоящее Положение, принимается на заседании Совета большинством голосов от общего состава членов Совета.	
Отсутствует	60. Настоящее Положение вступает в силу с момента его принятия на заседании Совета.	
61. Настоящее Типовое положение не распространяется на порядок формирования собрания местного сообщества, который регламентируется законодательством Республики Казахстан о местном государственном управлении и самоуправлении.	Оставить без изменений	
62. Функции Общественного совета собрание местного сообщества осуществляет в соответствии с полномочиями, установленными Законом Республики Казахстан от 23 января 2001 года «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» и Законом.	Исключить, так как данная норма уже содержится в Законе об общественных советах	С целью избежать дублирования

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Предложенные в Таблице предложения безусловно не являются панацеей от всех проблем, стоящих перед общественным советом, и не должны восприниматься как обязательная к применению детальная инструкция к деятельности общественных советов. Предполагается, что общественные советы воспримут те положения, которые по им мнению полностью соответствуют их ожиданиям и с их точки зрения сработают в условиях, в которых в настоящее время работают советы. Свобода творчества только приветствуется!

К сожалению, большая часть проблем, с которыми на практике столкнулись общественные советы, не могут быть решены путем доработки подзаконных актов, принятых во исполнение Закона об общественных советах.

К таким нерешенным вопросам в частности относятся:

- 1) проблема с материально-техническим обеспечением деятельности общественных советов;
- 2) проблема с ротацией членов общественного совета и отсутствие кворума для принятия решений;
- 3) проблема с исключением из состава членов Общественного совета;
- 4) отсутствие механизмов влияния на государственный орган и отсутствие ответственности за нарушение требований законодательства об общественных советах (например, что делать, если госорганы игнорируют заседания или решения общественного совета).

В связи с чем, видится необходимым одновременно с совершенствованием подзаконных актов, начать работу над внесением изменений и дополнений в Закон «Об общественных советах».

Июль 2016 г.