«Қазақстанның Азаматтық Альянсы» ЗТБ Қазақстан Республикасы, 010000, Нұр-Сұлтан, Қабанбай батыр даңғ. 11/5, «Нұрлы Орда» БО, 5 қабат, email: civilalliance20@gmail.com www.civilalliance.kz



ОЮЛ «Гражданский Альянс Казахстана» Республика Казахстан, 010000, Нур-Султан, пр.Кабанбай батыра 11/5, БЦ «Нурлы Орда», 5 этаж email:civilalliance20@gmail.com www.civilalliance.kz

## РЕКОМЕНДАЦИИ ПО РЕАЛИЗАЦИИ И РАЗВИТИЮ МЕХАНИЗМОВ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ

(Рекомендации подготовлены по итогам социального проекта «Организация комплекса мероприятий, направленных на развитие системы общественного контроля»)

## Нур-Султан 2021 год

Президент принял важнейшее решение, обозначив в качестве приоритетной задачи модернизацию общества и призвав к взаимодействию власти и граждан. Наиболее эффективным действием гражданского общества является организация системы общественного контроля. Законопроект «Об общественном контроле» проходит в настоящее время широкую общественную экспертизу. Это часть концепции слышащего государства, исходящей от Послания Президента от 1 сентября 2020 года. Сама концепция этого закона отражает значимость неправительственных организаций и рост роли гражданского общества в Казахстане.

Становление институтов гражданского общества сопровождается расширением института общественного контроля, который, не подменяя и не заменяя контрольную деятельность государственных органов, способен оказать им неоценимую помощь и поддержку в реализации государственной политики. Для устойчивого и сбалансированного функционирования государственной общество власти, должно располагать современными и эффективными институтами независимого контроля за деятельностью органов государственной власти.

Проект «Организация комплекса мероприятий, направленных на развитие системы общественного контроля» осуществил ОЮЛ в форме ассоциации «Гражданский Альянс Казахстана» при поддержке оператора в сфере грантового финансирования НАО «Центр поддержки гражданских инициатив» Министерства информации и общественного развития Республики Казахстан.

Целью проекта и ожидаемым результатом от реализации проекта является развитие системы общественного контроля и повышение активности граждан, их

правовой культуры в участии в общественном контроле. Кроме того, по итогам реализации проекта выработаны рекомендации, которые могут использоваться для внесения предложений по совершенствованию законодательства, для установления соответствия между практической стороной реализации механизмов общественного проведения контроля установленными И положениями, для обсуждения необходимых изменений.

- 1. Осуществление общественного контроля **ДОЛЖНО** иметь надлежащую правовую основу и четко обозначенные границы. Необходимо разработать нормативно-правовую и методическую базу и внедрить механизмы повышения открытости государственных органов, также обеспечить совершенствование взаимодействия исполнительной власти и общества. В частности, необходимо создать общества действенные каналы влияния гражданского (граждан, делового сообщества) организаций, на подготовку и принятие затрагивающих их права и законные интересы решений органов исполнительной власти.
- 2. Рекомендуется строгое соблюдение методик, технологии и правил общественного контроля. В процессе выбора форм контроля необходимо согласовать ИХ cпланированием, отчетностью управленческими решениями. Процесс контроля в общем случае должен пройти следующие стадии: определение необходимости определение цели контроля, планирование проведения контроля, контрольного мероприятия, определение объектов контроля, субъектов контроля, определение методов контроля, их сроки, последовательность и продолжительность, сообщение решения, анализ установление отклонений, локализация причин, ответственности, исправления, исследование возможностей меры устранению ПО недостатков.
- 3. Все факты должны быть доказуемы и задокументированы в листе итоговом отчете, подготовленном В наблюдения И акте. результатам общественного контроля, указываются место и время общественного контроля, общественного задачи контроля, субъекты общественного контроля, формы общественного контроля, установленные при осуществлении общественного контроля факты и обстоятельства, предложения, рекомендации и выводы. К итоговому документу прилагаются иные документы, полученные при осуществлении общественного контроля.
- **4.** Общественный контроль не должен ухудшать существующую ситуацию и провоцировать негативные последствия. Вероятна подмена целей общественного контроля, его использование в качестве инструмента давления на власть и, как следствие, дискредитация самой

- идеи общественного контроля. Закон не должен содержать в себе предпосылки формирования «псевдоконтроля», противодействующего нормальному функционированию органов государства и препятствующего исполнению государством своих обязанностей перед обществом посредством государственного управления.
- 5. Должна быть презумпция невиновности проверяемых допускать «обвинительного уклона», враждебности, избыточной подозрительности. В настоящее время нередко институт общественного контроля фактически используется лишь для фиксации проблемных аспектов и их тиражированию в СМИ в тенденциозном ключе, создавая при этом негативное впечатление, подрывая доверие общества к органам публичной власти в соответствующей сфере. При этом такой подход не обеспечивает содействие устранению проблем и реальной защиты прав граждан и иных участников правоотношений, не достигая целей, которое общество в широком смысле ставит перед субъектами общественного контроля.
- 6. Необходимо повышение субъектов значимости органов общественного контроля на законодательном уровне. В настоящее время контрольные функции, осуществляемые гражданским обществом, И тождественны контрольным функциям не адекватны не органов. Неправительственные организации, государственных профсоюзы и другие институты гражданского общества не выделяют в своей деятельности исключительно контрольную или надзорную направленность. Однако осуществление надзорных функций со стороны институтов гражданского общества является необходимым путем развития.
- 7. Следует вовлечь большее число граждан в систему общественного контроля. Для этого необходимо внесение изменений и дополнений в законодательство об основах общественного контроля, которые направлены на создание удобных механизмов участия граждан в управлении делами государства. Правила организации общественного контроля необходимо максимально упростить, чтобы их инициаторами и организаторами могли быть лица, не обладающие специальными знаниями в области права.
- 8. Рекомендовано ввести в правовое поле общественного контроля широкий круг представителей гражданского общества. Право на организацию и проведение общественного контроля целесообразно предоставить не только субъектам контроля, но и группам граждан, которые могут объединиться без образования юридического лица и осуществлять деятельность без государственной регистрации. Это

- позволит предоставить им доступный механизм участия в управлении делами государства.
- 9. Необходимо проработать финансирования механизмы организационного обеспечения общественных деятельности Полноценная реализация общественного контролеров. контроля затруднена значительными материальными препятствиями. Для начала достаточно выбрать полтора-два десятка актуальных направлений, где общественный контроль важнее всего на текущий момент. И узаконить государственное финансирование именно на эти направления.
- 10. Общественному контролеру следует обеспечивать отвечать за достоверность предоставленной им информации в рамках общественного контроля. Основой для работы общественного контролера может быть только точная и достоверная информация. При проведении общественного контроля оценки следует придерживаться определенных стандартов, позволяющих получать точную информацию оценки. Контролеры достоверную 0 предмете гарантируют честность и открытость всего процесса общественного контроля. Если в ходе проведения общественного контроля происходят события, которые могут повлиять на заключительные результаты своевременно информировать работы, следует об этом все заинтересованные стороны. Следует обращать особое внимание на которые могут привести к возникновению конфликта ситуации, интересов.
- 11. Недопустима пелей общественного подмена контроля, использование в качестве инструмента давления на власть и, как следствие, дискредитация самой идеи общественного контроля. Общественным контролерам следует уменьшить субъективности в процессе принятия решений, не применять в ходе контроля выборочного подхода к осуществлению контрольных мероприятий, не применять сговор с целью искажения информации.
- 12. Рекомендуется выделить общественное мнение как одну из форм общественного контроля. Общественное мнение сегодня, как никогда, на пике актуальности. Все мы можем наблюдать тенденцию, когда самые проблемные вопросы в общественной жизни получают широкий общественный резонанс и вынуждают органы государственной власти незамедлительно реагировать, принимать решения и доводить свои решения до общественности в короткие сроки.
- 13. Следует обосновать закрепление в законодательстве полномочий общественных инспекций и групп общественного контроля, осуществляющих общественных контроль. В проекте закона указывается на цели общественных инспекций, при этом порядок их

- работы в данном законе детально не прописан. Именно этот пробел в законодательстве об общественном контроле должен быть восполнен.
- 14. Рекомендуется сформировать пул, единый реестр общественных экспертов, общественных инспекторов. Общественные контролеры не должны быть формальным придатком и декоративной структурой, а призваны выступать в роли экспертов и конструктивных оппонентов ведомств, но это невозможно, не обладая специальными знаниями. Одна из форм общественного контроля-общественная экспертиза должна быть основана исключительно на использовании специальных знаний и опыта для исследования, анализа, оценки.
- 15. В целях оказания содействия общественным контролерам необходима организация взаимодействия с уполномоченными органами власти. Решение о том, использовать ли в работе полученные от общественных контролеров сведения, остается на усмотрение государственных органов. Именно в этой части важна организующая роль государства. Предоставив гражданам в рамках контроля над деятельностью государственных органов определенные полномочия, оно обеспечит повышение его действенности. Выгоды от общественного контроля получают не только граждане, но и сами государственные и муниципальные органы, работа которых становится более эффективной.
- 16. Следует ввести практику общественного обсуждения особо значимых законопроектов, в т.ч. на специальных электронных ресурсах, это позволит улучшить качество принимаемых решений, учитывать интересы разных групп населения. Законодатели и министерства, являющиеся авторами законопроектов, не всегда обладают всей полнотой информации и опыта, необходимых для создания качественного законопроекта. К дискуссиям необходимо привлекать круг лиц, которые являются экспертами в обсуждаемом вопросе
- 17. Следует вовлечь большее число граждан в систему общественного контроля. Для этого необходимо внесение изменений и дополнений в законодательство об основах общественного контроля, которые направлены на создание удобных механизмов участия граждан в управлении делами государства. Правила организации общественного контроля необходимо максимально упростить, чтобы их инициаторами и организаторами могли быть лица, не обладающие специальными знаниями в области права.
- 18. Право на организацию и проведение общественного контроля целесообразно предоставить группам граждан, которые могут объединиться без образования юридического лица и осуществлять

- деятельность без государственной регистрации. Это позволит ввести в правовое поле широкий круг представителей гражданского общества и предоставить им доступный механизм участия в управлении делами государства.
- 19. Следует обращать особое внимание на ситуации, которые могут привести к возникновению конфликта интересов. Контролерыэксперты имеют профессиональные обязательства, определяющиеся общественными интересами и общественным благом. Если при постановке задачи на проведение общественного контроля не принимаются во внимание отдельные значимые социальные факторы или мнения заинтересованных общественных групп, специалисты по оценке программ должны тщательно рассмотреть обоснованность такого подхода.
- презумпция невиновности 20. Должна быть проверяемых допускать «обвинительного уклона», враждебности, избыточной подозрительности. Общественный контроль нужен не для того, чтобы выявить должностные правонарушения, а для улучшения качества управления. Контролирующие органы и так в достаточном количестве присутствуют арсенале управленческих средств государства Счетный комитет, (Прокуратура, Агентство ПО финансовому мониторингу и т.д). Сама сущность общественного контроля не предусматривает права вмешиваться в деятельность контролируемого и самостоятельно привлекать его к юридической ответственности.
- 21. Необходимо зафиксировать нормы, обеспечивающие открытость информации о деятельности органов исполнительной власти, а также порядок запроса и предоставления информации институтам и структурам гражданского общества. Полноценный эффективный общественный контроль возможен только тогда, когда госорганы не препятствуют работе соответствующих институтов. Для субъектов общественного контроля следует предусмотреть ряд норм, которые не должны позволить органам и организациям уклоняться от взаимодействия с общественными контролерами.
- 22. Для полноценной реализации общественного контроля необходимо укреплять гражданское обшество. Следует поддерживать обсуждение наиболее вовлекать его В актуальных общегосударственных задач c ИХ решения. целью Общественный диалог, открытость, оперативное реагирование на нужды людей являются главными приоритетами в деятельности государственных органов. Для формирования активного гражданского общества необходимо повысить авторитет неправительственных организаций.

В качестве дополнительных ресурсов для совершенствования деятельности по общественному контролю необходимо направить внимание на:

- -повышение квалификации общественных контролеров и представителей гражданского общества, государственных органов путем обмена опытом на республиканском и международном поле;
- -активизацию неправительственного сектора в направлении информационноаналитической поддержки деятельности по общественному контролю;
- -вовлечение молодежи путем внедрения обучающих программ и практических занятий по основам проведения общественного контроля;
- -проведение информационных кампаний среди населения по разъяснению механизма общественного контроля;
- -привлечение международных социальных инвестиций и ориентирование социальной ответственности бизнеса, в том числе 67 недропользователей, на развитие институтов гражданского общества в каждом регионе страны. Вместе с тем, на данном этапе текущего развития необходимо продолжить созданию благоприятных условий ДЛЯ реализации форм общественного вовлечения граждан контроля И процесс принятия В государственных решений.

Процедуры проведения качественного общественного контроля подразумевают укомплектованный штат аналитиков, переводчиков, юристов, социологов и т.д. В данном ключе, создание соответствующих условий для качественного общественного мониторинга предполагает в первую очередь тесное взаимодействие, объединение ресурсов и потенциалов Общественных Советов и неправительственных организаций при поддержке государственных органов.

И.о.директора

Омашев М.А.

В качестве дополнительных ресурсов для совершенствования деятельности по общественному контролю необходимо направить внимание на:

- -повышение квалификации общественных контролеров и представителей гражданского общества, государственных органов путем обмена опытом на республиканском и международном поле;
- -активизацию неправительственного сектора в направлении информационноаналитической поддержки деятельности по общественному контролю;
- -вовлечение молодежи путем внедрения обучающих программ и практических занятий по основам проведения общественного контроля;
- -проведение информационных кампаний среди населения по разъяснению механизма общественного контроля;
- -привлечение международных социальных инвестиций и ориентирование социальной ответственности бизнеса, в том числе 67 недропользователей, на развитие институтов гражданского общества в каждом регионе страны. Вместе с тем, на данном этапе текущего развития необходимо продолжить работу ПО созданию благоприятных условий для реализации форм контроля общественного И вовлечения граждан В процесс принятия государственных решений.

Процедуры проведения качественного общественного контроля подразумевают укомплектованный штат аналитиков, переводчиков, юристов, социологов и т.д. В данном ключе, создание соответствующих условий для качественного общественного мониторинга предполагает в первую очередь тесное взаимодействие, объединение ресурсов и потенциалов Общественных Советов и неправительственных организаций при поддержке государственных органов.

И.о.директора



Омашев М.А.