

Новое в законодательстве об общественных советах



Начало года стало заметным в законодательстве, регулирующем организацию и деятельность общественных советов.

Состоялась коррекция Закона РК от 02.11.2015 года «Об общественных советах» в редакции Закона РК от 3 января 2021 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты РК по вопросам деятельности общественных советов», которая стала очередным наиболее существенным законодательным прорывом в деле повышения эффективности деятельности общественных советов страны. Предыдущие семь законов государства (2017-2020 г.г.), которыми вносились изменения и дополнения в данный закон, главным образом, были направлены на уточнение отдельных сторон организации и деятельности общественных советов.

Действительно, общественные советы, как субъекты права, на которых возложен общественный контроль за деятельностью государственных органов и их должностных лиц, приобрели за последние годы определенный опыт в

обеспечении открытости и прозрачности государственных органов и их должностных лиц. Здесь сложился свой опыт, приемы и способы ведения общественного контроля, достоинства и недостатки.

Безусловно, эта особая общественная деятельность постоянно и последовательно анализировалась и обобщалась Министерством общественного развития и информации с участием самих общественных советов, ее результаты периодически обнародовались на самых различных площадках государственных органов, институтов гражданского общества и своевременно доводились до законодателя страны.

В этой связи, вполне логично в контексте нового Послания главы государства принятие очередного закона, направленного на придание более высокой устойчивости деятельности общественных советов, особенно в преддверии принятия закона «Об общественном контроле», который должен расширить поле такого контроля за счет вовлечения в него новых субъектов права и придать новый импульс и дыхание многогранной работе общественных советов.

Итак, какие новеллы, и какой смысл в них вложил законодатель, приняв Закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты РК по вопросам деятельности общественных советов».

Прежде всего, важно подчеркнуть высокую научную и практическую проработанность всех новелл, их нацеленность на насущные потребности общества и государства, а также защиту высших конституционных ценностей.

В целом из текста закона можно вывести следующие концептуальные положения.

Здесь необходимо отметить, что Общественный совет Фонда национального благосостояния и национальных компаний, входящих в его группу создается с учетом особенностей и специфики деятельности Фонда. Правовой статус и основные направления деятельности Фонда урегулированы отдельным законом «О Фонде национального благосостояния».

Общественный совет Фонда национального благосостояния и национальных компаний, входящих в его группу, будет образован в качестве консультативно-совещательного органа, как и другие общественные советы центральных и местных органов и будет входить в перечень общественных советов республики.

Однако порядок формирования и организация деятельности Общественного совета, образуемого Фондом будет предусмотрен в Положении об Общественном совете Фонда.

Положение об Общественном совете будет основным документом, где аккумулируются все вопросы касательно формирования рабочей группы и Общественного совета, их права и обязанности, полномочия и иные вопросы по организации деятельности Общественного совета.

Наделение Правительства по утверждению положения, как единственного учредителя и акционера, является ключевой поправкой предложенных поправок депутатами Сената.

Тем самым, Общественный совет Фонда будет образован на основании и в соответствии с положением об Общественном совете.

Наряду с Фондом, общественным контролем, с учетом роли и назначения в экономике страны, планируется охватить субъектов квазигосударственного сектора страны, такие как национальные управляющие холдинги, национальные холдинги, национальные компании.

С этой целью, закон четко разграничивает компетенцию и полномочия Общественных советов, образуемых государственными органами и субъектами квазигосударственного сектора.

Кроме того, установлены конкретные сроки (до месяца, до десяти дней), что зависит от характера рекомендаций совета, в течение которых государственные органы и субъекты квазигосударственного сектора, обязаны рассмотреть рекомендации общественного совета, принять соответствующие решения и дать по ним мотивированные (обоснованные, исчерпывающие) ответы. Актуально, что такие ответы должны быть полными, в том числе с указанием формы рассмотрения рекомендаций и характера принятых решений.

Архиважно, что законом вводится понятие Уполномоченного органа по вопросам деятельности общественных советов, которым объективно стал центральный исполнительный орган Республики Казахстан, осуществляющий руководство в сфере взаимодействия государства и гражданского общества или Министерство информации и общественного развития. В компетенцию данного государственного органа, в частности вошли, наряду с реализацией государственной политики по вопросам деятельности общественных советов, также разработка предложений по совершенствованию законодательства Республики Казахстан по вопросам деятельности общественных советов;

разработка и утверждение типового положения об Общественном совете; разработка и утверждение порядка организации и проведения общественного контроля; разработка рекомендаций по формированию состава общественных советов и т.д.

Кроме того, учитывая то большое значение, которое глава государства придает формированию активного гражданского общества, реализации Концепции «Слышащего государства», вводится правило, согласно которому Уполномоченный орган по вопросам деятельности общественных советов будет обязан ежегодно осуществлять подготовку и внесение Национального доклада о деятельности общественных советов в Республике Казахстан в Правительство Республики Казахстан для последующего представления Президенту Республики Казахстан не позднее 25 декабря текущего года.

С целью усиления действующих принципов деятельности общественных советов, введен принцип их независимости, которым значительно укрепляется деятельность его членов на общественных началах, автономность и самостоятельность советов от государственных органов и субъектов квазигосударственного сектора, за деятельностью которых они обязаны вести общественный контроль.

Принципиально, что закон расширяет полномочия общественных советов за счет рассмотрения обращений физических и юридических лиц по общественно-значимым вопросам соответствующей сферы деятельности государственного органа или региона, определяемым самим общественным советом, сохраняя за ними вопросы контроля за совершенствованием государственного управления и организации прозрачной работы государственного аппарата, включая соблюдение его должностными лицами норм служебной этики.

Кроме того, вводится общеобязательный порядок заслушивания общественными советами на местном уровне информации руководителей правоохранительных органов в пределах соответствующей административно-территориальной единицы по вопросам обеспечения законности и соблюдения прав и свобод человека, за исключением сведений, составляющих государственные секреты либо иную охраняемую законами Республики Казахстан тайну. Следует подчеркнуть, что подобную информацию будут обязаны давать руководители всех правоохранительных органов, действующих на местном уровне.

Отметим, что сегодня такая миссия по линии МВД возложена только на Общественный совет по вопросам деятельности органов внутренних дел РК.

Стоит указать на уточнение и конкретизацию законом правосубъектности членов Общественного совета, например, по принятию решения по определению нормативных правовых актов, касающихся прав, свобод и обязанностей граждан, подлежащих рассмотрению на Общественном совете; по приглашению на заседания Общественного совета представителей государственных органов, квазигосударственного сектора для обсуждения вопросов, отнесенных к компетенции соответствующего субъекта общественного контроля, по даче рекомендации этому субъекту в части отзыва назначенного им члена Общественного совета (не из числа представителей гражданского общества) в случае неисполнения им своих обязанностей в качестве члена общественного совета и т.д.

Исключительно соображениями высокой независимости, объективности и прозрачности регламентирован порядок, согласно которому составы Общественные советов республиканского, местного уровней, квазигосударственного сектора будут формироваться рабочими группами, руководителями которых теперь станут члены рабочих групп, представляющие гражданское общество, путем голосования. Прежний порядок, когда руководителями рабочих групп являлись первые руководители государственных органов, упразднен. Более того, член рабочей группы по формированию Общественного совета не может быть допущен к конкурсу для избрания в члены Общественного совета.

Собственно, расширены требования к кандидатам, претендующим быть членами Общественного совета, а также по их участию в конкурсе для избрания в Совет.

В порядке уточнения детализирована компетенция Президиума Общественного совета за счет возложения на него осуществления мониторинга исполнения рекомендаций Общественного совета и определен персональный состав Президиума Общественного совета. В него не входит секретарь совета, который теперь не является членом совета, а также депутаты Парламента РК (Мажилиса, Сената), могущие принимать участие в его работе, но не в качестве членов данного совета.

Кстати, о секретаре Общественного совета. Согласно закону, руководитель государственного органа, субъекта квазигосударственного сектора, секретарь

масштаба административно-территориальной единицы по согласованию с Председателем Общественного совета решают вопрос о возложении обязанностей секретаря Общественного совета на работника, привлекаемого по договору в пределах фонда оплаты труда субъекта общественного контроля, либо действующего работника данного субъекта в соответствии с трудовым законодательством.

В интересах законности, обоснованности и эффективности деятельности Общественного совета, уточнены основания для прекращения полномочий члена Общественного совета. Например, в случае ликвидации некоммерческой организации, от которой был избран представитель в Общественный совет.

Для обеспечения непрерывности в работе Общественных советов, введена норма, предусматривающая порядок прекращения деятельности, собственно, самого Общественного совета (по истечении срока полномочий, в случае ликвидации субъекта общественного контроля с участием которого образован). При этом, в случае реорганизации субъекта общественного контроля, с участием которого Совет был образован, он продолжает свою деятельность до утверждения нового состава общественного совета реорганизованного субъекта права.

И еще о некоторых важных положениях закона.

Как правило, проводимая членами Общественного совета обязательная общественная экспертиза проектов правовых актов государственного органа, может быть инициирована физическими лицами и (или) некоммерческими организациями. В случае, если такие предложения исходят от структурных подразделений (филиалов и представительств) международных и иностранных организаций, они вправе направить соответствующее ходатайство о необходимости такой экспертизы в Общественный совет.

Кроме того, зачастую многие полезные рекомендации Общественного совета остаются без внимания субъектов общественного контроля: они их либо не рассматривают, либо не дают ответов, просто отписываются или нарушают сроки представления ответов.

В этой связи, законом внесены существенные изменения и дополнения также в ЗРК от 6 апреля 2016 года «О правовых актах», суть которых сводится к следующему.

Так, в случае согласия с рекомендациями Общественного совета субъект общественного контроля обязан внести изменения и (или) дополнения в проект

правового акта и информировать об этом письменно Общественный совет в течение десяти рабочих дней с момента принятия такого решения.

Аналогично, в случае несогласия с рекомендациями субъект общественного контроля обязан направить в соответствующий Общественный совет в течение десяти рабочих дней ответ с обоснованием причин несогласия. Такие ответы с обоснованием являются обязательным приложением к проекту нормативного правового акта до его принятия.

В этой связи, законом органам юстиции Республики Казахстан предписано отказывать субъектам общественного контроля в государственной регистрации нормативного правового акта, если такой акт касается прав, свобод и обязанностей граждан и принят без рекомендаций Общественного совета или, если на соответствующие рекомендации Общественного совета ими не представлены в установленные сроки ясно выраженное согласие или несогласие с данными рекомендациями.

Таким образом, новеллы в законодательство об общественных советах являются велением времени, отвечают практическим потребностям общественных советов. Их следует рассматривать в качестве важного, но далеко не последнего шага в укреплении деятельности Общественных советов.

Автор:

Когамов М.Ч., председатель Общественного совета по вопросам деятельности органов внутренних дел, д.ю.н., профессор (Ун-т КАЗГЮУ им. М. Нарикбаева)