РЕФОРМА/МЕМЛЕКЕТ САЯСАТЫН ТРАНСФОРМАЦИЯЛАУ
REFORM/TRANSFORMATION OF STATE POLICY
РЕФОРМА/ТРАНСФОРМАЦИЯ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА

УДК 328

ОБЩЕСТВЕННЫЕ СОВЕТЫ – МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ

Аннотация. В статье авторами на основе сравнительного анализа функционирования общественных советов в зарубежных странах обозначены основные подходы к формированию состава, финансированию общественных советов. А также проведен сравнительной анализ целей и полномочий общественных советов в рамках осуществления функции общественного контроля. Более того, осуществлен анализ методов и способов привлечения общественности к осуществлению функции общественного контроля, а также к принятию решений.
Ключевые слова: общественные советы, общественный контроль, гражданское общество, репрезентативность, финансирование общественных советов, состав общественных советов
Аңдатпа. Мақалада авторлар шет елдердегі қоғамдық кеңестердің қызмет етуіне салыстырмалы талдау жасай отырып, қоғамдық кеңестердің құрамына, қаржыландыру, шешімдерін қабылдаудағы негізгі үрдістерді анықтаған. Қоғамдық бақылау қызметі шеңберінде қоғамдық кеңестердің мақсаттары мен өкілеттіктеріне салыстырмалы талдау жасалған. Сонымен қатар, қоғамдық бақылау қызметін жүзеге асыруға, шешім қабылдауға халықты қатыстыру немесе тартудың әдіс-тәсілдеріне талдау жүргізілген.
Тірек сөздер: қоғамдық кеңес, қоғамдық бақылау, азаматтық қоғам, репрезентативтілік, қоғамдық кеңестерді қаржыландыру, қоғамдық кеңестердің құрамы
Abstract. In the article, the authors based on a comparative analysis of the functioning of public councils in foreign countries identified the main approaches to the formation of the composition, financing of public councils. Also, a comparative analysis of the purposes and powers of the public councils was carried out within the framework of the public control function. Moreover, the analysis of methods and ways of involving the public in the implementation of the public control function, as well as in decision-making, has been carried out.
Key words: public councils, public control, civil society, representativeness, financing of public councils, composition of public councils
JELcodes: D 790

Жолдыбалина А.С.	Ph.D, руководитель Отдела социально-политических исследований Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан
Ахметжаров С.Б.	магистр социальных наук, научный сотрудник Отдела социально-политических исследований Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан

2 ноября 2015 года был принят Закон Республики Казахстан «Об общественных советах». Согласно закону Общественные советы (далее - ОС) – консультативно-совещательные, наблюдательные органы, образуемые министерствами, центральными исполнительными органами, а также органами местного государственного управления, которые образуются на республиканском и местном уровнях и обладают автономностью и самостоятельностью.

Начиная с января 2016 года в Казахстане на всех уровнях были образованы общественные советы, которые в настоящее время имеют определенный опыт функционирования и развития. Несмотря на недолгий период своей деятельности, общественные советы также привлекают пристальное внимание экспертов, практиков и СМИ.

Как показывают информационные и общественно-политические тренды, сложившиеся в обществе, институт общественных советов требует комплексного и

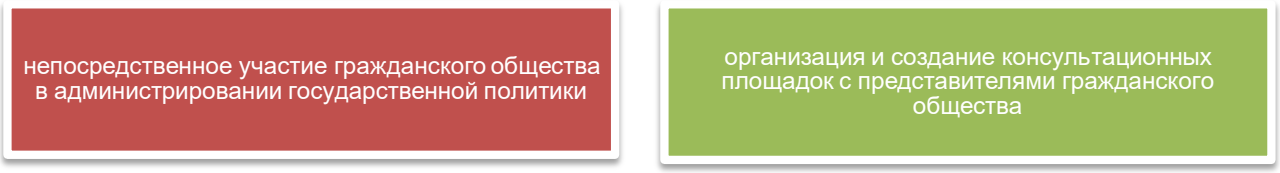
системного анализа его деятельности, а также совершенствования отдельных механизмов. В связи, с этим была предпринята попытка всестороннего исследования международного опыта развития общественных советов как диалоговой площадки государства и населения.

1.1 Общественный контроль: цели и задачи

На сегодняшний день в мире существуют большое количество методов и механизмов обеспечения привлечения и участия граждан в процедуре принятия государственных решений. Как показывает анализ практики привлечения граждан различных стран, в целом, не существует каких-либо определенных стандартов по вовлечению населения в процесс управления страной.

Можно выделить **два механизма вовлечения общественности в процесс принятия решения** (рисунок 5):

Рисунок 5. Механизм вовлечения общественности



В рамках общественного контроля непосредственный интерес вызывают вопросы формирования механизмов консультативных инструментов при государственных органах. В настоящее время **в мировой практике распространение получили два способа формирования консультативных институтов** (рисунок 6):

Рисунок 6. Способы формирования консультативных институтов

1. Проведение прямых опросов и голосований. Использование общественной помощи в государственном управлении носит термин **краудсорсинг [3, с. 8] [4, с. 13]**, что дословно можно перевести как использование «массы» либо «толпы» людей в качестве «ресурса», принимающего решения. Одним из ключевых преимуществ данного метода является **возможность вовлечения большого числа граждан в процесс обсуждения широкого круга вопросов**.

Данная практика распространена в **США, когда органы управления различных штатов публикуют проекты нормативно-правовых актов и положений в изданиях ежедневной газеты Федерального реестра [5, с. 2]**, таким образом, оповещая население о проводимом реформировании. В свою очередь, граждане в

течении 30-90 дней (зависит от штата) могут внести свои замечания и предложения посредством электронных писем либо прямого участия в заседании правительства штата. Администрации штатов обязаны рассмотреть все поступившие рекомендации и замечания, и продемонстрировать преобразования, произошедшие после предложений граждан.

Также примером вовлечения широкого круга общественности в принятии решения служит **опыт Финляндии**, где у населения есть **возможность предложения законопроектов для рассмотрения в парламент, через сбор подписей [6, с. 25]**. Правительством Финляндии была одобрена новая технология, которая была разработана краудсорсинговой платформой «OpenMinistry». Реализация данной технологии позволит гражданам страны выносить собственные новые законопроекты на голосование Парламента.Применение данной технологии позволил процессу создания новых законов стать более демократическим, нежели когда в него вовлечён узкий круг членов Правительства.

Разработанная платформа стала следствием формирования ресурса **«гражданской инициативы»,** который позволяет зарегистрированным пользователям выдвигать свои проекты законов. Если предложенный законопроект набирает **в течение полугода 50 000 голосов** поддержки других зарегистрированных пользователей, то он выносится на голосование в финский Парламент. С 2012 года данная краудсорсинговая система выходит в онлайн, исключив традиционные методы процесса голосования. Система идентификации - приложения операторов сотовой связи и банков.

2. Создание институтов с консультативно-совещательными функциями подразумевает включение отдельных представителей общественности в процесс обсуждения, как широкого круга вопросов, так и узкоспециализированных. Данные институты, можно условно назвать **«общественными советами»,** главными характеристиками которых является наличие внутренней структуры, конкретных полномочий, а также двухсторонней связи с государственными органами в виде предоставлений консультаций по вопросам социального, экономического, экологического и других видов развития.

Основное распространение общественные советы получили в XX веке, ознаменовавшегося значительным ростом гражданских движений [7, с.163]. Следует отметить, что общественные советы могут значительно отличаться по правовому статусу, составам членов, порядку формирования, финансирования деятельности, степени влияния вынесенных решений, а также полномочий.

Таким образом, можно обратить внимание, что в современном мире продолжительное время используется практика включения гражданского общества в процесс принятия государственных решений. В зависимости от специфики стран или конъюнктуры вопросов используются различные механизмы взаимодействия государства с обществом. Вовлечение большого количества населения в процесс обсуждения государственных вопросов либо включение отдельных представителей гражданского общества в состав консультативных советов позволяют странам, прежде всего, обеспечить прозрачность и транспарентность государственной политики.

1.2 Цели и полномочия общественных советов

Основная цель общественных советов в мировой практике - **участие гражданского сектора в осуществлении консультаций и рекомендаций государственным органам**. В зависимости **от целей формирования**, общественные советы можно условно разделить **на широкопрофильные и узкопрофильные**:

Рисунок 7. Виды общественных советов

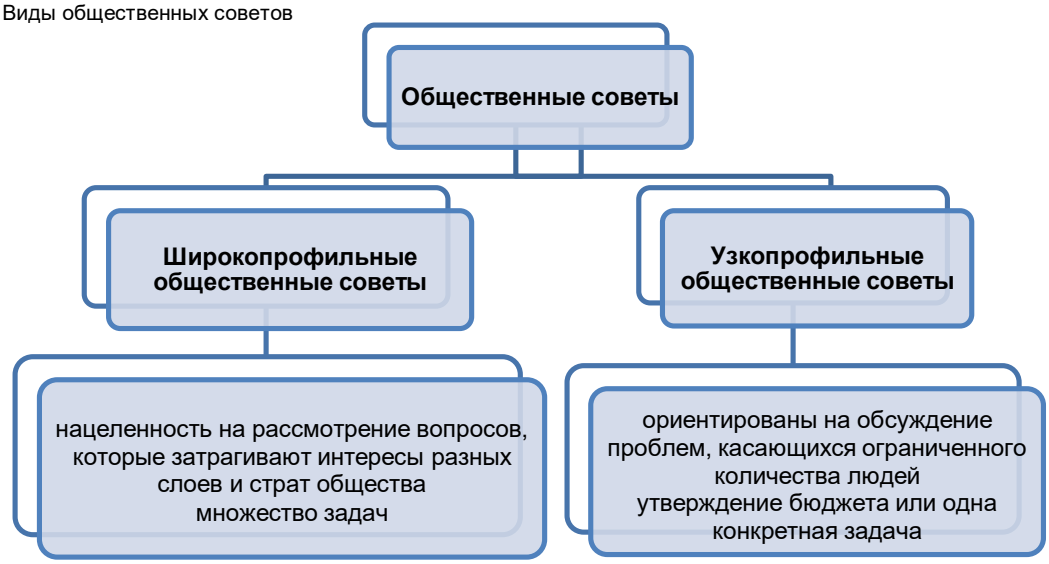
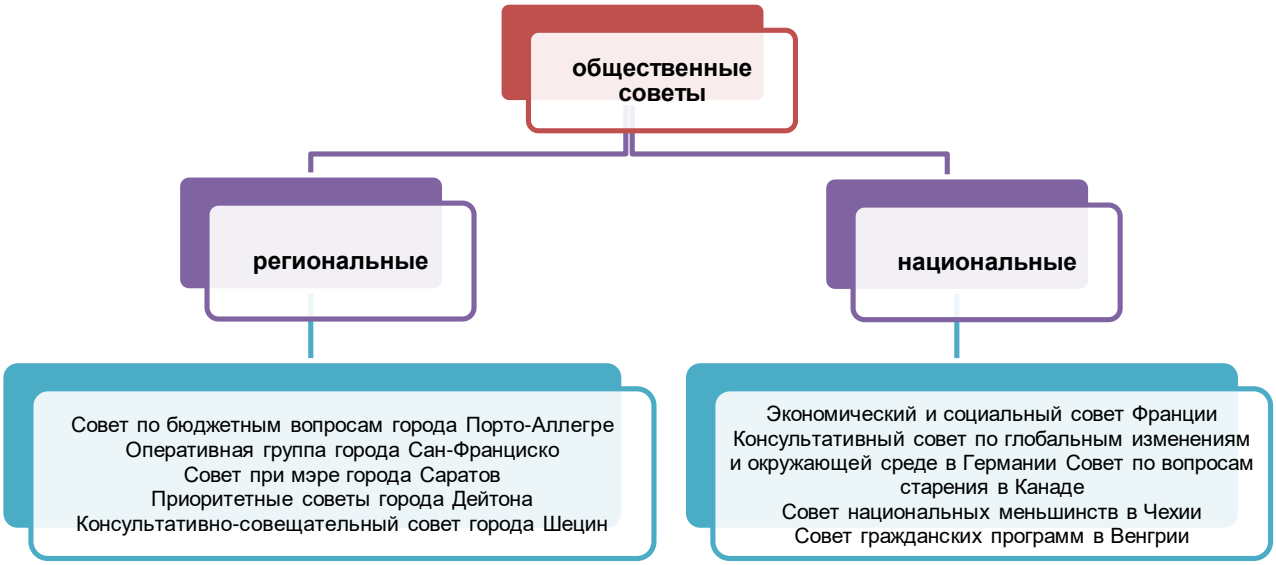


Таблица 1. Примеры общественных советов в зависимости от целей формирования

Узкопрофильные советы	Широкопрофильные советы
Совет по бюджетным вопросам города Порто-Алегри, Бразилия	Экономический и социальный совет Франции
Оперативная группа города Сан-Франциско	Общественные советы, РФ
Консультативно-совещательный совет города Шецин, Польша	Совет при мэре города Саратов
Консультативный совет по глобальным изменеиям и окружающей среде, Германия	Приоритетные советы города Дейтона, США
Совет гражданских программ, Венгрия	
Совет национальных меньшинств, Чехия	
Датский совет по инвалидности	
Совет по вопросам старения, Канада	

В международной практике **по территориальному признаку** общественные советы делятся на **республиканские и региональные:**

Рисунок 8. Виды общественных советов



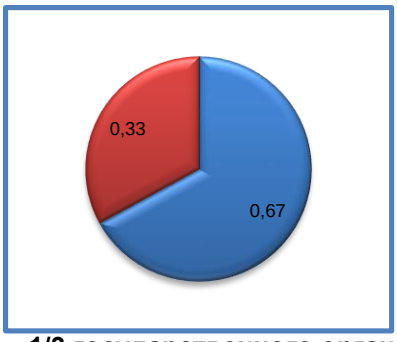
За общественными советами различных стран закреплены ряд полномочий, раскрывающих характер их деятельности (приложение 1). Как видно из перечня полномочий, **основной упор в функционировании общественных советов** в разных странах **делается на рассмотрение и обсуждение государственных стратегических планов, бюджетов, проектов законов и нормативно правовых актов**, как в отношении всех граждан, так и в отношении отдельных уязвимых категорий общества в зависимости от специфики общественных советов. Более того, общественные советы зачастую создают комиссии, комитеты либо отделы которые направлены на рассмотрение конкретных проблем в обществе.

1.3 Состав общественных советов: мировая практика

В зависимости от доли участия гражданского сектора и представителей государственных органов в составе общественных советов можно классифицировать условно следующие **модели формирования состава ОС**:

Рисунок 9. Модели формирования состава общественных советов

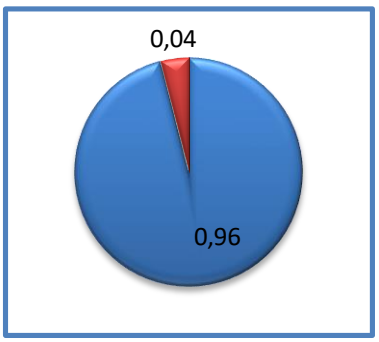
Модели формирования состава общественных советов **в процентном соотношении** выглядит следующим образом:



Модель «1/3 государственного органа + 2/3 гражданского общества»

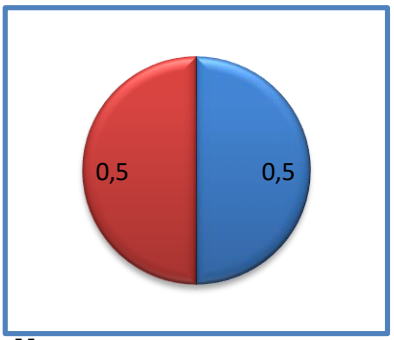
Примеры: Совет фонда гражданских программ Венгрии [8, с. 444-446] состоит из 15 членов: 3 члена являются представителями Правительства, 2 члена представителями комитета по социальным организациям парламента, 10 членов представителями национального гражданского представительства. Таким образом, **представленность гражданского общества в совете составляет 2/3.**

Социально-экономический совет Франции [9, с. 393] состоит из 231 члена, из них 68 членов назначаются правительством из числа видных профессионалов в области своей деятельности, 163 члена назначаются общественными объединениями и профсоюзами. Таким образом, **представительство правительства в составе совета составляет чуть меньше 1/3.**



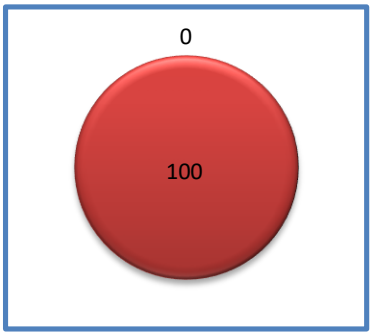
1. Модель с «доминированием гражданского общества с минимальным участием государственного органа»

Пример: Совет г. Порто-Алегри [10, с. 28-31] (Бразилия), состоит из 48 членов, где 46 являются представителями гражданского общества и только 2 представителями государственных органов. Что важно, представители власти в данном совете не обладают правом голоса. Данный факт носит очень важный характер, так как представители власти в совете г. Порто Алегри могут влиять на решения членов совета только посредством предоставления аргументов муниципалитета, а также необходимой дополнительной информации.



2. Модель равного представительства государственного органа и гражданского общества или «50/50»

Пример: Датский совет инвалидности [11, с. 177] состоит из 14 членов, из которых 7 членов являются представителями организаций инвалидов, по одному представителю имеют Ассоциация советов графств Дании, Национальная ассоциация местных властей, городская администрация г. Копенгаген, Министр здравоохранения, Министр образования, Министр труда, Министр социальных дел. Таким образом, можно утверждать, что общая **представленность гражданского сектора в составе совета составляет около 1/2.**



3. Модель «100% участие гражданского общества»

Пример: Общественные советы при Федеральных органах исполнительной власти в Российской Федерации [12, с. 8]. Состав общественных советов при Федеральных органах исполнительной власти (ФОИВ) в Российской федерации формируется на основании конкурсного отбора, администраторами которого являются Общественная палата Российской Федерации и Экспертный совет при Правительстве Российской Федерации. На основании поступивших заявлений, 3/4 состава общественного совета при ФОИВ формируется рабочей группой Общественной палаты РФ, в то время как 1/4 состава формируется Экспертным советом. При этом во время проведения конкурса не допускается одновременная подача заявлений в Общественную палату и Экспертный совет. Участвовать в конкурсном отборе в члены общественного совета могут только общественные объединения либо иные негосударственные некоммерческие организации, которым необходимо выдвинуть кандидатуры. Здесь нужно отметить, **согласно подпункту «б» пункта 3.2.3 Типового положения о стандарте деятельности общественного совета при ФОИВ от 24 июня 2015 года** *«Не могут быть выдвинуты в качестве кандидатов в члены совета: лица, замещающие государственные должности, либо назначаемые на свою должность руководителем федерального органа исполнительной власти, при котором действует общественный совет».* Таким образом, можно утверждать, что состав общественных советов на федеральном уровне в РФ **состоит из представителей гражданского общества.**

Национальный совет по вопросам старения в Канаде [13, с. 857] состоит из 18 членов, назначаемых по рекомендации Министра здравоохранения из числа представителей общественных организаций, ученого сообщества, экспертов в сфере здравоохранения, представителей организаций пожилых людей, а также других представителей общественности.

Исходя из рассмотренных моделей составов общественных советов в международной практике, можно заметить, что практически во всех странах в данных институтах имеется государственное участие. Модель общественного совета Казахстана [14, с. 8] с не менее чем 2/3 представителями гражданского сектора схожа с моделью данного института во Франции и Венгрии, где доля представителей гражданского сектора также составляет 2/3.

В целом, нужно отметить, что практически во всех странах мира присутствует государственное участие в составах советов. Участие представителей государственных органов в советах также возможно для осуществления организационной деятельности, ввиду того что оповещение членов совета о заседаниях, публикации отчетов на сайтах, ведение протоколов и другие работы требуют от рядовых членов дополнительного времени и ресурсов.

Таким образом, можно утверждать, что **в общественных советах, которые рассматривают широкий круг вопросов, превалирует гражданское участие, а в общественных советах, которые рассматривают узкий круг вопросов, превалирует государственное участие.**

1.4 Мировой опыт формирования общественных советов

Как показывает анализ международного опыта функционирования общественных советов на сегодняшний день существует следующие методы (механизмы) формирования состава общественных советов, **условно можно разделить на пять категорий** (рисунок 10).

Рисунок 10. Механизмы формирования общественных советов

Избирательный совет - члены совета избираются на открытом голосовании, в котором участвует общественность (рисунок 11).

Рисунок 11. Избирательный совет

Метод формирования	Пример
•Открытое голосование	•Приоритетные советы г. Дейтон

Примером данного метода формирования совета могут быть Приоритетные советы г. Дейтон [15, с. 43]. Каждый год 1/3 мест в совете, которые представляют интерес для общественности, включается в общегородской план выборов. Каждый кандидат должен собрать подписи 25 зарегистрированных избирателей в пределах его района для участия в выборах. Выборы проходят путем полученных по почте заполненных бюллетеней зарегистрированными избирателями, бюллетени направляются предварительно избирателям по почте, по перечню.

Выборный совет является наиболее демократичным путем создания совета, который позволяет гарантировать репрезентативность больших групп населения и повышает доверие общества к деятельности данного института.

Назначаемый совет – отличительной чертой данного метода является то, что члены совета назначаются государственными органами (рисунок 12).

Рисунок 12. Назначаемый совет

Метод формирования	Пример
•по назначению государственного органа •по рекомендации НПО	•Датский совет инвалидности •Оперативный совет •г. Сан-Франциско •Совет национальных меньшинств •Фонд гражданских программ

При этом стоит отметить, что государственные органы могут назначать членов напрямую по собственной инициативе либо по рекомендации и представлению различного рода неправительственных организаций и гражданских ассоциаций. Назначаемость членов совета,

зачастую характерна для экспертных объединений, которые имеют преимущественно консультативные функции. Существует множество примеров назначаемости членов общественных советов.

Датский совет инвалидности совет состоит из председателя и четырнадцати членов, назначенных Министром Социальных Дел. Семь членов назначаются по рекомендации Датского совета организаций инвалидов, один член по рекомендации Ассоциации советов графств Дании, один член по рекомендации Национальной ассоциации местных властей Дании, один член по рекомендации города Копенгагена и местных властей Фредериксберга, один член по рекомендации Министра образования, один по рекомендации Министра здравоохранения, один член по рекомендации Министра труда и один член по рекомендации Министра социальных дел.

Часть членов совета (3 человека) фонда гражданских программ Венгрии назначается Управляющим офисом социального сектора Правительства, остальные 12 делегируется национальными гражданскими ассоциациями при согласовании с Управляющим офисом социального сектора Правительства.

Члены оперативного совета г. Сан-Франциско [16, с. 312] назначаются городской администрацией после представлений от различных неправительственных организаций, включающих в себя интересы потребителей, журналистов, инвалидов и других референтных групп. Также в совете участвуют мэр города и клерк с городской администрации, но они не обладают правом голоса.

В Национальном совете по вопросам старения Канады члены назначаются Генерал губернатором совета по рекомендации Министра здравоохранения.

Смешанный совет – является комбинацией назначаемых и выборных советов, когда часть членов назначаются государственными органами, а другая часть избирается общественностью (рисунок 13).

Рисунок 13. Смешанный совет

Совет г. Порто Алегри большая часть членов совета 48 человек, представляющие все 16 районов города избираются общественными структурами. 2 члена совета назначаются муниципалитетом, которые могут только выступать и не имеют право голоса. В состав совета входят координационная группа, исполнительный секретариат, советники, комиссия по связям, форум делегатов.

Формирование совета путем конкурса – такой метод распространен в Российской Федерации, где Общественной палатой совместно с Экспертным советом РФ организуется конкурсный отбор на вхождение в состав членов общественных советов при Федеральных органах исполнительной власти (ФОИВ), (рисунок 14). В конкурсе могут принять участие общественные объединения и неправительственные организации, которым необходимо через заявления выдвинуть кандидатов. Далее, рабочая группа Общественной палаты и Экспертный совет рассматривают поступившие заявления на предмет соответствия конкурсным требованиям и определяют состав согласно квотам: 3/4 членов общественного совета отбирается рабочей группой Общественной палаты и 1/4 членов отбирается Экспертным советом. Федеральный исполнительный орган только определяет общее количество членов совета, которое должно быть кратно 4 и утверждает предложенные списки от Общественной палаты и Экспертного совета.

Также, отдельным примером может быть совет при мэре города Саратов [17, с. 142], который осуществляет взаимодействие между органами местного самоуправления и общественными организациями в городе. Представители общественных организаций отправляют заявление с желанием участия в совете. Заявитель становится членом после того как координационная группа проверит соответствие заявления к требованиям.

Рисунок 14. Формирование совета путем конкурса

Метод формирования	Пример
•принимаются заявления для участия в конкурсе •координационная группа проверяет на соответствие	•общественные советы при ФОИВ Россия •совет при мэре г. Саратов

Случайный порядок формирования совета – такой метод формирования совета характерен для института гражданских жюри [18, с. 24] **[19, с. 53]** (рисунок 15). Потенциальные присяжные отбираются в состав жюри при помощи специальных методик, гарантирующих репрезентативность различных социально демографических групп населения, а также обеспечивающих их случайное попадание. Данный метод в основном используется неправительственными организациями в США, Великобритании, Германии, Австралии и других стран.

Рисунок 15. Случайный порядок формирования совета

Метод формирования	Пример
•специальные методики •случайное попадание	•США, Великобритании, Германии, Австралии

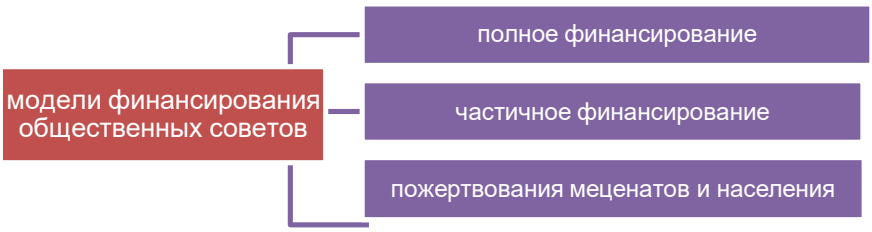
В целом, наиболее распространенной практикой в формировании совета **на национальном уровне** является **назначение членов совета государственными органами по представлению НПО и гражданских сообществ**.

На региональном уровне популярным методом является **формирование смешанных советов**, где часть членов избирается населением и другая часть назначается государственными органами. Стоит отметить, что выборность членов совета является одним из лучших методов обеспечения полноценного участия гражданского общества в вопросах государственной политики.

1.5 Порядок финансирования общественных советов: мировые тенденции

Существуют различные способы материального сопровождения деятельности общественных советов. Можно выделить **3 главные формы – частичное обеспечение, полное обеспечение функционирования советов, благотворительные пожертвования меценатов и населения** (рисунок 16).

Рисунок 16. Виды финансирования общественных советов



Частичное обеспечение. Общественные советы, созданные с государственным участием, как правило, финансируются органом-выгодоприобретателем консультативных услуг [20, с. 56]. Но здесь стоит отметить, что в большинстве случаев речь идет о частичном обеспечении деятельности советов (рисунок 17).

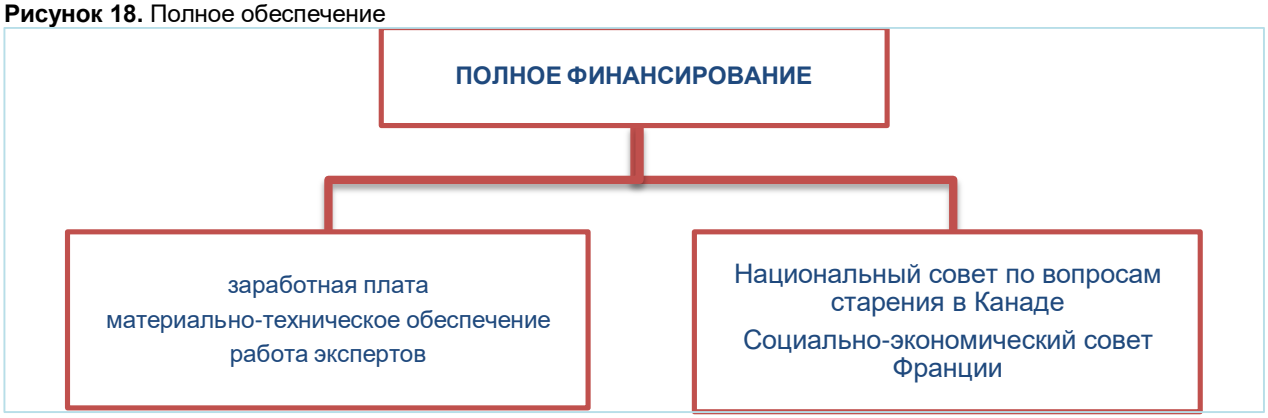
Рисунок 17. Частичное обеспечение

Другими словами, **государственные органы покрывают организационные расходы советов**, которые включают в себя материально-техническое обеспечение, финансирование поездок, а также гонораров приглашенных экспертов, но не оплачивают заработные платы членов советов. Таким образом, члены общественных советов зачастую осуществляют свою деятельность на бесплатных началах.

Здесь можно привести в пример совет г. Порто Алегри, где Муниципалитет обеспечивает необходимую инфраструктуру и условия работы совета, организует курсы технической квалификации в бюджетной сфере, но не оплачивает гонорар участников совета. Члены оперативной группы г. Сан-Франциско и члены совета национальных меньшинств Чехии [21, с.13] также работают на бесплатной основе.

Полное обеспечение. Нужно отметить, что существует исключение, когда **помимо организационных расходов, государство оплачивает и заработные платы членов советов (рисунок 18)**.

Рисунок 18. Полное обеспечение



Как правило, члены советов, которые были назначены непосредственно государственными структурами во многих случаях получают денежную плату за свою деятельность. К примеру, члены совета по глобальным изменениям в окружающей среде в Германии [22, с. 7] получают вознаграждение от федерального правительства за свое участие в заседаниях совета, также представители Национального совета по вопросам старения в Канаде получают плату от Министерства национального здравоохранения, члены Социально-экономического совета Франции получают жалованье от правительства в размере 1/3 от заработных плат депутатов парламента. Работа членов совета, материально-техническое обеспечение совета, а также работа экспертов в Датском совете инвалидности оплачивается из государственного бюджета «по самой высокой ставке» в соответствии с регламентами оплаты государственных служащих.

Помимо государственного финансирования деятельности общественных советов, также существует и **другой источник в форме благотворительных пожертвований меценатов и населения**.

Примером благотворительного поддержания деятельности советов могут быть Гражданские жюри в США, Великобритании, Германии, Австралии и других странах. Финансирование деятельности данного института, прежде всего, осуществляется за счет спонсорских взносов неправительственных организаций, корпораций, отдельных граждан и других сторон. При этом существует правило, согласно которому стороны, принимающие решения либо получающие рекомендации не могут спонсировать деятельность членов гражданского жюри.

В целом, в мировой практике преобладают советы с частичным обеспечением деятельности советов. Другими словами, бюджеты соответствующего государственного уровня оказывают материально-техническую поддержку общественным советам, оплачивают экспертные услуги и командировки членов советов, но не оплачивают фиксированный гонорар членам совета за осуществление своей деятельности и члены советов зачастую работают на общественных началах.

1.6 Формы общественного контроля

Общественные советы могут контролировать власть при помощи использования различных форм общественного контроля: **проведение заседаний, общественная экспертиза, общественный мониторинг.**

Проведение заседаний с четкой повесткой, которая может затрагивать вопросы экономического, социального, экологического и других важных аспектов развития является одной из форм общественного контроля.

Так как в ходе заседаний члены советов заслушивают отчеты представителей государственных органов по разным секторам. В большинстве случаев, заседания советов являются открытыми для общества, хотя существуют исключения, так заседания Датского совета по инвалидности закрыты для публики.

Заседания могут отличаться по частоте проведения, начиная от 2-3 раз в неделю и заканчивая всего несколько раз в год. В г. Порто Алегри совет заседает на еженедельной основе, помимо этого могут проводиться внеочередные заседания. Также, совет в течение месяца **1 раз заседает без участия представителей муниципалитета, это проводится с целью развития совета**. Оперативный совет г. Сан-Франциско собирается не реже 1 раз в месяц, также помимо этого могут проводиться специальные встречи.

В Датском совете инвалидности отсутствует очередность, члены заседают по мере необходимости, заседания проводятся, если не менее 3 членов совета просят об этом председателя, председатель в свою очередь уведомляет других членов о проведении заседания за две недели вперед и предлагает повестку.

Приоритетные советы г. Дейтона проводят собрания с жителями районов города, чтобы собрать необходимую информацию по первостепенным проблемам районов, которые требуют финансирования. По результатам данных встреч, членами советов подготавливаются рекомендации городскому правительству для принятия ежегодного Консолидированного плана по развитию города Дейтон. Национальный совет по вопросам старения в Канаде собирается не менее двух раз в год либо еще чаще при просьбе министра. Социально-экономический совет Франции организовывает пленарные ассамблеи.

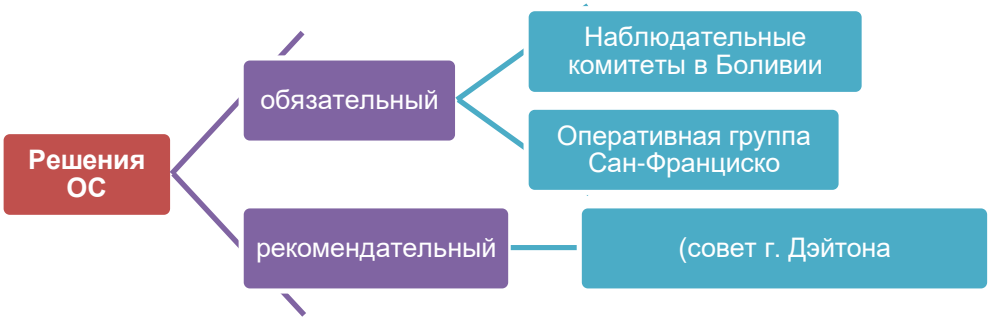
Для проведения заседаний и вынесения соответствующих решений во многих случаях **необходим кворум**. Так в совете г. Порто Алегри необходимо наличие половины из 48 членов совета, а также члена-представителя городского района, по которому будет рассматриваться вопрос. В оперативном совете г. Сан-Франциско, необходимо присутствие 6 из 11 членов, также как необходима поддержка минимум 6 человек для вынесения решения.В Датском совете инвалидности необходимо присутствие председателя и еще 7 из 14 членов, решения принимаются простым большинством.

В целях полноценного анализа вопросов, члены советов могут проводить **экспертизы**. Так в Датском совете инвалидности могут дополнительно вызываться эксперты, для полноценного рассмотрения проблемных вопросов. Советы могут осуществлять **мониторинг**, так совет г. Порто Алегри осуществляет контроль за ходом исполнения различных городских проектов начиная с момента разработки и заканчивая завершением.

1.7 Решения общественных советов

Общественные советы, образованные при государственных органах делятся также и по степени влияния вынесенных решений. Анализ мирового опыта показывает, что существует **2 вида решения общественных советов: рекомендательные и обязательные (рисунок 19).**

Рисунок 19. Виды решения общественных советов



Так, в большинстве случаев решения советов носят консультативный характер (совет г.

Дэйтона), то есть они не обязательны к исполнению. Главной функцией таких советов является **информирование властей о реакции общественности на проводимую политику местных либо центральных органов власти**.

Вместе с тем имеются примеры, когда **решения совета носят обязательный характер**. Наблюдательные комитеты в Боливии [23, с.26], контролируют расход бюджетных средств местных исполнительных органов власти. При не эффективном использовании средств местными органами, наблюдательные комитеты вправе потребовать **отставки представителей муниципалитета**.

Другим примером может быть, Оперативная группа г. Сан-Франциско, которая принимает жалобы у населения по поводу отказа государственными органами общедоступных документов. По инициативе данного совета, государственные органы обязаны **предоставить заявителям требуемые документы**.

На основе типологий общественных советов была составлена инфографика относительно модели общественного совета в Казахстане* (рисунок 20).

Рисунок 20. Модель Общественного совета

** В Законе Республики Казахстан от 2 ноября 2015 года № 383-V «Об общественных советах» отсутствуют параметры порядка финансирования деятельности общественных советов. На практике материально-техническое обеспечение советов осуществляется за счет бюджета государственного органа с участием, которого образован общественный совет. Члены советов работают на безвозмездной основе.*

На основе международного опыта предлагается ряд рекомендации для совершенствования деятельности общественных советов:

1. Необходимо законодательно четко прописать механизм ротации членов ОС во избежание затруднений в процессе необходимости замены членов в течение трехлетнего срока полномочий, сформированного состава ОС.
2. Пересмотреть модель формирования ОС в пользу 4/5 (9/10) представителей гражданского общества и 1/5 (1/10) представителей госорганов с целью снижения фактора «давления» и «зависимого положения», а также стимулирования гражданской тивности. Предложенная модель позволит повысить общественное доверие к деятельности ОС.

3. Рассмотреть возможность введения частичного финансирования деятельности ОС или другие форматы финансирования на основе международного опыта (меценатство) для обеспечения деятельности постоянно действующего аппарата, выездных заседаний в особенности в отдаленные регионы, привлечения сторонних экспертов.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Ивлева Г.Ю., Коротеева О.В. Механизмы общественного контроля за деятельностью органов государственной власти в современной России. – 2015. – с. 8
2. Материалы к курсу «Контроль за деятельностью органов власти на местном уровне, включая участие в независимой оценке качества услуг учреждений социальной феры». – Липецк - 2014// nko48.ru/sites/default/files/projects/Anastasiya/files/broshyura-1.docx
3. Aitamurto, Tanja. «Crowdsourcing for Democracy: A New Era in Policy-Making». Publications of the Committee for the Future, Parliament of Finland 1/2012. Helsinki, Finland. – p. 8.
4. Lee, Gwanhoo., Kwak, Young. «Open government implementation model: a stage model for achieving increased public engagement». 2011. – p. 13.
5. Центр исследования правовой политики. «Принципы работы общественных советов». 2015. – с.2
6. Christensen, Henrik, Karjalainen, Maija and Nurminen, Laura «Does Crowdsourcing Legislation Increase Political Legitimacy? The Case of AvoinMiniserio in Finland». Policy and Internet. Volume 7, Issue 1. 2015. – p. 25
7. Тонкачева Е.Б., Черепок Г.Б. Сборник статей и докладов «Государство и гражданское общество: практика эффективного взаимодействия. Международный опыт». Центр правовой трансформации и Фонд развития правовых технологий. 2009. – с.163.
8. Kovacs, Palne, Paraskevopoulos C.J. «Institutional legacies and the shaping of regional governance in Hungary». Regional & Federal Studies. Volume 14. Issue 3. 2004.-p. 444-446.
9. Saurugger, Sabine. «Democratic Misfit? Conceptions of Civil Society Participation in France and the European Union». Political Studies Association. Volume 55, Issue 2, 2007. – p. 393
10. Wampler, Brian. Participatory budgeting in Brazil: Contestation, Cooperation and Accountability. 2007. – p. 28 – 31.
11. Van Houten, Douwe and Bellemakers, Conny. «Equal Citizenship for All. Disability Policies in the Netherlands: Empowerment of marginals». Disability & Society. Volume 17, 2002 – Issue 2. http://dx.doi.org/10.1080/09687590120122323 - p. 177.
12. Типовое положение «Стандарт деятельности общественного совета при федеральном органе исполнительной власти» от 24 июня 2015 года.
13. Plouffe, A. Louise. «Addressing social and gender inequalities in health among seniors in Canada». Cadernos de SaudePublica. Volume 19. No. 3 Rio de Janeiro June 2003. http://dx.doi.org/10.1590/S0102-311X2003000300018 - p. 857.
14. Закон Республики Казахстан от 2 ноября 2015 года № 383-V «Об общественных советах». – Статья 8, п. 2.
15. Callahan, Kathe. «Performance Measurement and Citizen Participation» in Public Productivity Handbook, Second Edtition. 2004.-p. 43.
16. «Key Competencies for Improving Local Governance». Volume 3: Concepts and Strategies. UN-HABITAT. 2005. – p. 312.
17. Боржелли Н., Ткачук А. Сборник материалов «Общественные советы, как механизм участия общественности в работе государственных органов». Международный центр некоммерческого права. 2004. – с. 142.
18. Citizens Jury Handbook. The Jefferson Center. 2004. – p. 24.
19. Steffek, Jens and Nanz, Patrizia. «Emergent Patterns of Civil Society Participation in Global and European Governance». In: Steffek J., Kissling C., Nanz P. (eds) Civil Society Participation in European and Global Governance. Transformations of the State. Palgrave Macmillan, London. 2008. – p. 53.
20. «Citizens as Partners: Information, Consultation and public Participation in Policy-Making». Organization for Economic Co-Operation and Development. 2001. – p. 56.
21. Vermeersch, Peter. «Minority policy in Central Europe: Exploring the impact of the EU's enlargement strategy». Global Review of Ethnopolitics. Volume 3, 2004 – Issue 2. – p. 13
22. Haas, M. Peter. «Addressing the Global Governance Deficit». Global Environmental Politics. Volume 4, Issue 4, 2004. – p.7.
23. Blair, Harry. «Participation and Accountability at the Periphery: Democratic Local Governance in Six Countries». WorldDevelopment. Volume 28. Issue 1. 2000. – p. 26.