



010000, Астана, Парламент Мәжілісі
Парламентта

201__ жылғы “_____” _____
№ _____

010000, Астана, Мәжіліс

«__» _____ 201__ года
№ _____

Оглашен 25 октября 2017г.

Премьер-министру
Республики Казахстан
Сагинтаеву Б.А.

Депутатский запрос

Уважаемый Бакытжан Абдирович!

Одной из пяти основных институциональных реформ, составляющей президентский План нации «100 конкретных шагов», является формирование подотчетного государства.

В его рамках предусмотрена реализация 99 шага по усилению роли общественных советов при государственных органах и акимах. В этой связи Парламентом в 2015 году был обсужден и принят, а Главой государства подписан Закон «Об общественных советах».

Общественные советы стали выполнять роль эффективного общественного института и уникальной диалоговой площадки, на которой представители гражданского общества могут высказать свои мнения по самым разным вопросам.

За этот относительно небольшой отрезок времени, само функционирование общественных советов выявило ряд проблемных вопросов, ожидающих своего решения. На данный момент в Казахстане создано около 230 общественных советов, в состав которых избрано более 4 тысяч человек. Формы работы советов различные - это экспертиза решений, принятых государственными органами, общественный мониторинг, участие в слушаниях. Посредством общественных советов население имеет прямую возможность поднимать актуальные вопросы и участвовать в решении социальных проблем.

Но наряду с такими полномочиями, до конца не проработаны вопросы организационного характера.

Это проблема материально-технического обеспечения деятельности общественных советов, которые действуют на общественных началах, отсутствует их финансирование при значительном объеме работы (в данном случае, речь не о зарплате, это деятельность на общественных началах).

Кроме этого, для придания официального статуса членам общественных советов законодательно не предусмотрено наличие бланков, печати, удостоверений членов совета, что значительно затрудняет работу совета (доступ в государственные учреждения и организации, направление запросов и официальных писем и т.п.). Не закреплено законодательно какой конкретно государственный орган области призван организационно обеспечивать деятельность общественного совета.

Необходима разработка принципиально иного Типового положения об Общественном совете. Поскольку Типовое положение, утвержденное Постановлением Правительства РК от 31 декабря 2015 года, не отвечает своему назначению и в большей степени отражает лишь подходы по формированию советов, но не их структуру и порядок функционирования.

Относительно практики рассмотрения общественным советом проектов нормативных правовых актов (далее - НПА). Тут также содержится целый ряд проблем.

Весьма проблемным и неясным остается вопрос определения принадлежности того или иного разрабатываемого нормативного правового акта к числу затрагивающих права, свободы и обязанности граждан. Кто это решает? Поскольку эта проблема не решена, все без исключения разрабатываемые госорганами нормативные правовые акты направляются в общественный совет. Подтверждением этого является, например, тот факт, что только за 9 месяцев текущего года в Общественный совет Костанайской области уже поступило 105 НПА. И только 8 из них имели прямое отношение к правам и свободам граждан. В этой связи, считали бы целесообразным Министерству юстиции республики выработать критерии отнесения нормативных правовых актов, которые напрямую затрагивают права, свободы и обязанности граждан.

Одновременно следовало бы направить в государственные органы соответствующие прямые рекомендации, не направлять проекты НПА в общественные советы, которые предусматривают лишь незначительные изменения в ранее принятых НПА. Это в значительной степени разгрузит деятельность общественных советов и сократит сроки внесения НПА на регистрацию в органы юстиции.

Кроме этого, необходимо предоставить право президиумам общественных советов решать вопрос целесообразности внесения тех или иных НПА на рассмотрение общественных советов и общественные слушания.

Уважаемый Бакытжан Абдирович! В запросе перечислены наиболее острые проблемы функционирования общественных советов. Для их решения требуется внесение соответствующих изменений и дополнений в законодательство и подзаконные акты. Мы готовы представить свои предложения в рабочую группу по рассмотрению данных поправок.

Просим Вас рассмотреть данный запрос и дать ответ в установленные законодательством сроки.

Приложение: на 6 листах.

И.Аронова

С. Бычкова

А. Нуркина

исп: А. Кумисбек
т. 74-60-51

Предложения по совершенствованию деятельности общественных советов

Согласно ст. 5 Закона РК «Об общественных советах», общественные советы обладают большими полномочиями. Однако на законодательном уровне не предусмотрено материально-техническое обеспечение деятельности общественных советов, которые действуют на общественных началах, отсутствует их финансирование при значительном объеме работы. Кроме этого, для придания официального статуса членам Общественного совета законодательно не предусмотрено наличие бланков, печати, удостоверений членов совета, что значительно затрудняет работу совета (доступ в государственные учреждения и организации, направление запросов и официальных писем и т.п.). не закреплено законодательно какой конкретно государственный орган области призван организационно обеспечивать деятельность Общественного совета. А также, кто должен проводить конкурс о включении новых членов Общественного совета в случае ротации. Должна ли при этом возобновить свою деятельность рабочая группа создавшая общественный совет.

Как известно, в настоящее время разрабатывается проект постановления Правительства РК «О внесении изменений в постановление Правительства РК от 31 декабря 2015 года № 1194 «Об утверждении Типового положения об Общественном совете». Вместе с тем, в представленной сравнительной таблице обозначенные проблемы также не нашли соответствующего разрешения.

В этой связи предлагаем включить в проект постановления Правительства следующие изменения:

1. В раздел 1. «Общие положения» п.2.

Начало фразы «Общественные советы – консультативно совещательные, наблюдательные органы, образуемые ...» изложить в следующей редакции «Общественные советы – консультативно-совещательные, наблюдательные органы **без образования юридического лица**, образуемые ...» и далее по тексту.

2. В раздел 6. Организация деятельности Общественного совета п.41.

Первое предложение «Организационное обеспечение деятельности Общественного совета осуществляется ...» изложить в следующей редакции «Организационное **и материально-техническое обеспечение** деятельности Общественного совета осуществляется...» и далее по тексту.

3. В раздел 2. Формирование Общественного совета и его организационная структура п.15 «Президиум Общественного совета».

Дополнить следующим положением:

4) Принимает решение о внесении или отклонении на рассмотрение Общественного совета и общественные слушания проектов нормативных правовых актов.

4. В раздел «Организация деятельности Общественного совета» п.46

Первую фразу «Членам совета выдаются удостоверения...» изложить в следующей редакции «Членам совета, **образующими их органами**, выдаются удостоверения ...» и далее по тексту.

Относительно пересмотра в целом Типового положения об Общественном совете.

1. Необходима разработка принципиально иного Типового положения об Общественном совете. Поскольку Типовое положение, утвержденное Постановлением Правительства РК от 31 декабря 2015 г. № 1194, не отвечает своему назначению и в большей степени отражает лишь подходы по формированию советов, но не их структуру и порядок функционирования.

Структура нового Типового положения может быть следующая:

1. **Оглавление.** В котором следует обозначить что «Настоящее положение определяет статус и организацию деятельности Общественного совета».
2. **Общие положения.** В нем необходимо обозначить в п. 1 правовой статус общественного совета. В п. 2 законодательство РК, на котором базируется деятельность совета.
3. **Основные цели и задачи совета** (в соответствии с законом РК «Об общественных советах»).
4. **Основные задачи и принципы деятельности совета (аналогично).**
5. **Основные направления деятельности совета** (в соответствии с Законом РК «Об общественных советах»), (особо выделить, что только общественный совет решает, какие нормативные правовые акты рассматривать на своих заседаниях или выносить на общественные слушания).
6. **Структура и органы управления совета** (в этом разделе детализировать структуру совета, органы управления деятельностью совета и четко определить (вычленить) аппарат совета с обозначением, что секретарь общественного совета, в силу большого объема работы, работает на освобожденной основе с предоставлением ему места работы и источника

финансирования его деятельности. А также четко определить кто имеет право подписывать итоговые протоколы и решения совета в отсутствие председателя совета.

7. Членство в совете.

8. Полномочия членов совета.

9. Прекращение полномочий членов совета.

10. Порядок ротации членов совета.

11. Финансирование деятельности общественного совета (четко сформулировать источники финансирования: оплата секретарю совета, приобретение компьютерной техники, бумаги, обеспечение перевода, оплата услуг СМИ и др.).

12. Заключительные положения (в этом разделе определить порядок введения в действие Типового положения).

Относительно практики рассмотрения общественным советом проектов нормативных правовых актов (далее НПА)

1. Необходимо четко, возможно на законодательном уровне, определить, что решение о рассмотрении или отклонении от рассмотрения того или иного НПА, или внесении его на общественное слушание, принимается непосредственно Общественным советом (за исключением пп. 1,2,3,4 ст. 5 Закона РК «Об общественных советах»).
2. Необходимо законодательно определить право общественных советов в виде исключения принимать решения о рассмотрении отдельных НПА методом опроса членов Общественного совета (без проведения заседания Общественного совета).
3. Необходимо изменить (в значительной степени упростить) форму итогового протокола общественного слушания, утвержденного постановлением Правительства РК от 31 декабря 2015 года, при рассмотрении проектов НПА.

Относительно вопроса выработки единых требований для проектов НПА (нормативных правовых актов) направляемых в общественные советы

Представляется, что при определении критериев, касающихся прав, свобод и обязанностей граждан необходимо исходить из конституционно-правового статуса граждан Казахстана по обладанию следующими основополагающими правами; право на труд; на неприкосновенность жилища; на медицинское обслуживание; на получение образования; на свободу личности; на воспитание детей; на личную безопасность.

В то же время статус гражданина Казахстана предусматривает ряд обязанностей, которые могут быть положены в основу соответствующих

критериев. Это: воинская обязанность; забота о сохранении исторического и культурного наследия; сохранение природных ресурсов; уплата налогов и сборов.

Полагаем, что этих критериев достаточно для выработки единых требований для проектов НПА, направляемых в общественные советы.

Проекты НПА не содержащие данных критериев и не затрагивающие злободневные для населения вопросы могут быть остановлены общественными советами без рассмотрения.

В то же время, по усмотрению общественных советов могут быть рассмотрены любые иные проекты, если, по мнению конкретного Совета, они затрагивают интересы людей.

Кроме этого, необходимо предоставить право президиумам общественных советов решать вопрос целесообразности внесения тех или иных НПА на рассмотрение общественных советов и общественные слушания. В этой связи, следовало бы в проект постановления Правительства Республики Казахстан «О внесении изменений в постановление Правительства Республики Казахстан от 31 декабря 2015 года № 1194», раздел 2 «Формирование Общественного совета и его организационная структура» п. 15 «Президиум Общественного совета» дополнить подпунктом 4 следующего содержания **«Принимает решение о внесении или отклонении на рассмотрение Общественного совета и общественные слушания проектов нормативных правовых актов».**

Относительно вопроса сокращения сроков рассмотрения общественными советами проектов НПА

Законодательно определенные сроки рассмотрения общественными советами проектов НПА целесообразно оставить без изменений. Одновременно, учитывая сложившуюся практику внесения в короткие сроки на рассмотрение общественных советов ряда НПА считали бы целесообразным в подпункт 3 пункта 7 Типовых требований к порядку организации и проведения общественных слушаний, утвержденных постановлением Правительства РК от 31 декабря 2015 года № 1191, после слов «... и на интернет ресурсах уполномоченного органа» добавить следующее предложение **«За исключением рассмотрения вопросов по проектам нормативных правовых актов, по которым согласно действующего законодательства, установлен ограниченный срок принятия (утверждения). В данном случае срок согласовывается с государственным органом (разработчиком), который представил проект нормативного правового акта на рассмотрение».**

Весьма проблемным и неясным остается вопрос определения принадлежности того или иного разрабатываемого нормативного правового акта к числу затрагивающих права, свободы и обязанности граждан. Кто это решает? Поскольку эта проблема не решена, все без исключения

разрабатываемые госорганами нормативные правовые акты направляются в общественный совет. Подтверждением этого является, например, тот факт, что только за 9 месяцев текущего года в Общественный совет Костанайской области уже поступило 105 НПА. И только 8 из них имели прямое отношение к правам и свободам граждан. В этой связи, считали бы целесообразным Министерству юстиции республики вырабатывать критерии отнесения нормативных правовых актов, которые напрямую затрагивают права, свободы и обязанности граждан. Одновременно следовало бы направить в государственные органы соответствующие прямые рекомендации, не направлять проекты НПА в общественные советы, которые предусматривают лишь незначительные изменения в ранее принятых НПА. Это в значительной степени разгрузит деятельность общественных советов и сократит сроки внесения НПА на регистрацию в органы юстиции. Кроме этого, необходимо предоставить право президиумам общественных советов решать вопрос целесообразности внесения тех или иных НПА на рассмотрение общественных советов и общественные слушания. В этой связи, следовало бы в проект постановления Правительства Республики Казахстан «О внесении изменений в постановление Правительства Республики Казахстан от 31 декабря 2015 года № 1194», раздел 2 «Формирование Общественного совета и его организационная структура» п. 15 «Президиум Общественного совета» дополнить подпунктом 4 следующего содержания «Принимает решение о внесении или отклонении на рассмотрение Общественного совета и общественные слушания проектов нормативных правовых актов».

Чрезвычайно важным представляется и устранение следующей правовой коллизии.

В практике применения подзаконных нормативных правовых актов (НПА), регулирующих работу общественных советов местного уровня (далее – ОС), имеются вопросы по соблюдению сроков рассмотрения проектов НПА на общественных слушаниях (ст.15-1 Закона РК «О нормативных правовых актах», ст. 21 Закона РК «Об общественных советах»). Подпунктом 3) пункта 7 Типовых требований к порядку организации и проведения общественных слушаний, утвержденных постановлением Правительства РК от 31 декабря 2015 № 1191 (далее – Типовые требования) установлено, что комиссия ОС не позднее тридцати дней до назначенной даты проведения обеспечивает публикацию темы и перечня вопросов общественного слушания в средствах массовой информации и на интернет-ресурсах уполномоченного органа. При рассмотрении на общественном слушании проекта НПА его полный текст также публикуется для ознакомления населения, но не позднее, чем за десять календарных дней до дня его проведения. Если понимать данную норму буквально, то получается, что тема общественного слушания публикуется за 30 дней до даты заседания, в том числе текст проекта НПА публикуется за 10 дней до даты рассмотрения. Кроме того, согласно пункту 20 Типовых

требований, рекомендации к проекту НПА, принятые ОС, направляются председателем ОС в государственный орган в десятидневный срок (еще 10 дней) Если выдерживать указанные сроки получается, с момента получения ОС на рассмотрение проекта НПА должно пройти 40 дней. Данные сроки невозможно выдержать, так как они противоречат некоторым НПА вышестоящего уровня, в том числе и Бюджетному кодексу РК (далее – БК).

В соответствии с абзацем первым пункта 2 статьи 75 БК областной бюджет утверждается соответствующим маслихатом не позднее двухнедельного срока после подписания Президентом РК закона о республиканском бюджете. Согласно пункту 4 статьи 108 БК в случае, когда уточнение областных бюджет производится в связи с уточнением республиканского бюджета, соответствующее решение маслихата принимается не позднее двухнедельного срока после подписания постановления Правительства РК о внесении изменений и дополнений в постановление Правительства РК о реализации закона о республиканском бюджете. В связи с изложенным на основании требований БК РК, решение маслихата должно быть принято не позднее двухнедельного срока. Если направлять проект бюджета (уточнение бюджета) в ОС в указанные сроки, то установленный БК РК срок выдержать невозможно. Кроме этого, на практике нередко возникает необходимость рассмотрения на общественном совете изменений вносимых в бюджет области в ускоренном порядке (в течение нескольких дней до заседания областного маслихата) что также влечет за собой нарушение установленных сроков. Следовательно необходимо пересмотреть ряд положений касающихся этих процедурных моментов.