

**Тезисы выступления Е.А.Жовтиса,
директора Казахстанского международного бюро по правам человека и соблюдению
законности на заседании КСО ДПЧИ**

«Общественный контроль и участие граждан в принятии решений»

11 марта 2021 г., онлайн

Уважаемые участники заседания,

Напомню, что мы обсуждали данный вопрос на заседании КСО в конце октября прошлого года.

И с точки зрения концептуальной, по нашему мнению, общественный контроль по существу стоит на трех фундаментальных опорах: **доступ граждан и общественных организаций к информации, прежде всего, производимой госорганами и представляющей общественный интерес, эффективное участие граждан и общественных организаций в принятии решений, и непосредственный контроль граждан за исполнением законов и государственных функций исполнительной властью и за эффективностью расходования средств налогоплательщиков.**

Причем формы, методы и средства этого участия и контроля столь многообразны, что их невозможно описать в одном законе.

Поэтому в подавляющем большинстве государств, в том числе во всех развитых демократических, аналогов такому **формальному институту общественного контроля**, как предложено в Концепции и законопроекте, разработанных МИОР, не существует. Более или менее похожие институты есть только в России, где это закон скорее об основах общественного контроля, в Узбекистане, где он имеет весьма декларативный характер, и Азербайджане, где это закон об общественном участии.

В нашем государстве существует множество институтов и инструментов контроля за расходованием государственных средств и исполнением законов, как государственных институтов и организаций, так и квази-государственных, причем тоже в различных формах.

У нас есть конституционный надзор, судебный контроль, прокурорский надзор, различные уполномоченные и специализированные органы. Есть парламентский контроль и контроль местных представительных органов власти, надеемся, будет развиваться местное самоуправление – еще один важный институт общественного контроля и участия. Есть уже формирующаяся и развивающаяся система национальных учреждений по правам человека, уполномоченных по правам человека и омбудсманов.

За последние годы различные институты общественного контроля и формы участия стали интенсивно развиваться. Достаточно вспомнить законы о доступе к информации и об общественных советах, закон о правах потребителей с правами общественных организаций потребителей и закон о противодействии коррупции, и экологическое законодательство, в котором, в соответствии с ратифицированной Республикой Казахстан Орхуской конвенцией, предусматривается обязательная общественная экологическая экспертиза и общественное участие при реализации имеющих влияние на экологию проектов и программ. В законодательстве закреплены такие формы общественного контроля, как общественные наблюдательные комиссии за местами лишения свободы и

Национальный превентивный механизм по предупреждению пыток не только в пенитенциарной системе, но и в целом ряде социальных учреждений и не только. Еще стали появляться не закрепленные в законодательстве такие формы общественного контроля как Специализированная мониторинговая группа при Агентстве по противодействию коррупции. А общественному контролю еще способствуют независимые СМИ и особенно журналистские расследования. И многое, многое другое.

И все эти формы, методы и средства общественного контроля, конечно, нужно усиливать, совершенствовать и укреплять. И в этой связи разработка и принятие рамочного закона об принципах и основных формах общественного контроля, наверное, целесообразна.

Но при этом с нашей точки зрения под «общественным контролем» правильнее рассматривать различный инструментарий, позволяющий государству и обществу обеспечивать прозрачность формирования государственной власти и принятия ею решений, с одной стороны, доступа к информации, представляющей общественный интерес, и прямого или косвенного участия общества (народа) в управлении делами государства, с другой стороны, в том числе через контроль отправления государственных функций и эффективности расходования средств налогоплательщиков.

Мы приветствуем конструктивный диалог с Министерством информации и общественного развития РК, как основным разработчиком концепции и законопроекта. Этот диалог был непростым, потому что на определенном этапе законопроект скорее регулировал некие общественные проверки, чем отражал широкое представление об общественном контроле. Последний вариант законопроекта с концептуальной точки зрения значительно улучшен и при определенной доработке может создать фундамент развития института общественного контроля в нашей стране.

Мы видим его как рамочный закон, содержащий основные цели, задачи, принципы общественного контроля, дающий представления об основных формах и методах такого контроля.

А отдельные институционализированные формы такого общественного контроля могут быть закреплены в специальном законодательстве (избирательном, уголовно-исполнительном, о средствах массовой информации, о местном самоуправлении и др.) или подзаконных актах (положениях об отдельных государственных органах и ведомствах, при которых могут быть созданы консультативно-совещательные органы (общественные советы) и др.).

Другие формы и виды общественного контроля могут найти своё отражение в других законах, например, о правах потребителей или о порядке рассмотрения жалоб и обращений граждан, об общественных советах или о проведении общественных расследований, общественных экспертиз или общественных слушаний. При этом надо отметить, что многие формы и виды общественного контроля не требуют специального правового регулирования, а представляют собой виды гражданской активности и участия на горизонтальном уровне взаимодействия.

В связи с этим мы полагаем, что все заинтересованные стороны, особенно представители гражданского общества, параллельно принятием этого закона могут принять активное участие в разработке предложений по внесению изменений в действующее законодательство по вопросам повышения эффективности и качества общественного контроля в связи с этим рамочным законом.

Есть много предложений, например, по внесению изменений и дополнений в законы об общественных советах и доступе к информации, есть предложения по совершенствованию национального превентивного механизма, необходимо закрепить в специальном законодательстве более эффективные средства и формы общественного мониторинга, общественных экспертиз, общественных слушаний, тех же новых общественных институтов как Специализированная мониторинговая группа при Агентстве по противодействию коррупции. И есть еще вопросы цифровизации и использования новых технологий для общественного контроля и участия. То есть, задача как бы двойная: создать рамочную законодательную основу, закладывающую концептуальный фундамент общественного контроля и участия, и одновременно укрепить и развить институционально и процедурно формы и средства такого контроля и участия в отдельных специальных правовых актах.

Работа впереди очень большая, но при появлении рамочного закона с таким концептуальным наполнением, это будет делать значительно легче.

Спасибо за внимание.