23 сентября 2015 года Общенациональное движение «Казахстан 2050» в рамках работы Экспертного клуба и при поддержке Министерства культуры и спорта Республики Казахстан, АО «Фонд национального благосостояния «Самрук-Қазына» провел встречу экспертов, на которой были обсуждены вопросы обеспечения прозрачности и подотчетности работы государственных органов.

**Подотчетное государство: выученные уроки и предстоящие задачи**

**(транскрипт экспертной встречи)**

**Динара Хайрикенова, модератор:** Тема сегодняшнего экспертного клуба у нас "Подотчетное государство: выученные уроки и предстоящие задачи". Я хотела бы прежде всего поблагодарить наших спикеров за то, что присоединились к нам. Сегодня, кстати, к нам должны были присоединиться представители управления внутренней политики, представители департамента агентства по делам госслужбы и противодействия коррупции по городу Астане. К сожалению, в самый последний момент они не смогли прийти, но в любом случае я надеюсь, что у нас достаточно интересные гости, которые делают на самом деле очень интересную и важную работу. Я думаю, что у нас получится очень интересная беседа, я на это надеюсь.

Касательно регламента. Сейчас мы 10 минут задаем общие, вводные вопросы для тех людей, которые будут смотреть наше видео. Видео мы выкладываем в сеть. После 30 минут мы открываем далее сессию "Вопросы и ответы". У любого здесь сидящего могут возникнуть вопросы, которые мы с удовольствием выслушаем. Надеюсь, наши спикеры на них ответят.

Я должна еще сказать, что данное мероприятие проходит при поддержке Министерства культуры и спорта Республики Казахстан, а также при поддержке Фонда национального благосостояния «Самрук-Казына». Большое спасибо нашим спонсорам.

И представлю: в общем, я начну, наверное. У нас два представителя, неправительственного сектора - Татьяна и Алия Дуганова, которые в настоящее время участвуют в рабочей группе по разработке закона о доступе к информации и об общественных советах. Правильно?

У нас также присутствует представитель Фонда Сорос-Казахстан Аскар Кушкунбаев. Очень важная инициатива, одна из которых курирует Аскар - это прозрачность местных бюджетов. И также Людмила Петрова. Она представляет общественное объединение "Ангел". Это общественное объединение занимается тоже очень важной работой - они мониторят государственные программы и в частности государственную программу "Ак Булак". Но начинали они, дальше Людмила, наверное, расскажет, с Акмолинской области в городе Атбасаре и на сегодняшний день, как рассказала Людмила, эта инициатива мониторингу, она уже распространилась и охватывает 5 областей в Казахстане.

Давайте начнем. Общий вопрос, который хотелось бы задать всем спикерам - у вас где-то примерно две минуты, если хотите ответить. Общий вопрос звучит следующим образом: у нас сегодня тема "Подотчетное государство" - что такое подотчетное государство? Каковы его понимаете и каковы основные признаки государства, которое называет себя подотчетным?

**Татьяна Зинович, Центр исследований правовой политики:** Спасибо за предоставленную возможность. Сейчас, действительно, идет много дискуссий в отношении того, что такое подотчетное государство, как оно должно функционировать, на каком уровне. В целом подотчетное государство предполагает, что у государства существует четкая система, как государство должно отчитываться перед своим населением в отношении тех средств, которые оно от этого населения получает в виде поступлений налоговых средств. И подотчетное государство предполагает несколько направлений основных. Одно из базовых направлений - это доступ к информации. Второе направление - это так называемые различные формы общественного участия. Ну, в нашей стране это называют общественным контролем, и сейчас ведутся обсуждения в отношении того, как этот общественный контроль необходимо систематизировать. И поэтому сейчас в Казахстане подготовлено 2 проекта закона, которые находятся в Мажилисе Парламента Республики Казахстан - это «О доступе к информации» и «Об общественных советах». Оба закона направлены на формирование культуры подотчетного государства и сейчас ведутся серьезные дискуссии внутри Мажилиса в отношении того, каким же этому государству быть. Насколько государство может открыться перед населением? В какой части оно может открыться? И какие шаги необходимо предпринять для того, чтобы мы могли сказать, что у нас действительно существует открытое правительство? Спасибо.

**Аскар Кушкунбаев, Фонд Сорос-Казахстан:** Для того чтобы отдельно рассказывать про это, например, про бюджет государства или бюджет местного сельского округа. То есть вот, например, в Казахстане есть очень интересное направление, которое называется «гражданский бюджет». То есть сейчас на сайтах всех государственных органов и всех местных исполнительных органов публикуются гражданские бюджеты. То есть гражданский бюджет - это бюджет, понятный каждому. Посмотрев, прочитав его, каждый житель страны может понять, куда и как расходуются средства.

**Динара Хайрикенова, модератор:** Хорошо. То есть фактически мы сейчас говорим о том, что признак подотчетного государства - государства, которое умеет раскрывать информацию определенного характера. Это в том числе государство, которое раскрывает информацию о местных бюджетах, куда тратятся деньги и так далее. Может быть, кто-то еще из спикеров добавит, каким образом они видят государство, которое может называть себя подотчетным?

**Алия Дуганова, ОФ «Астана Центр Консалтинг»:** Для меня очень важно в подотчетности государства - это открытость заседаний различного уровня: местного уровня исполнительных органов и других также органов, и центрального уровня. И также другой вопрос - это именно ответственность. То есть в те моменты, когда открытость позволяет выявить какие-то нарушение, то за этим должна следовать четкая ответственность, прописанная в законодательстве.

**Аскар Кушкунбаев, Фонд Сорос-Казахстан:** Я думаю, что сейчас очень позитивные шаги мы видим, например, в плане децентрализации. Сейчас на местный уровень, то есть сельским округам дают свои бюджеты. То есть им дается право, использовать потенциал своего сельского округа, и это обязательно нужно делать с участием населения данного сельского округа. Я знаю, что сейчас очень много, несколько видов налогов и несколько видов штрафов уже переданы в сельские округа. В каждом сельском округе сейчас открыт контроль... так называемые контрольные счета наличностей, где аккумулируются средства, данные средства. И они обязательно должны быть использованы при активном участии населения.

**Динара Хайрикенова, модератор:** Спасибо. Ну, если мы сегодня уже, я думаю, что в пресс-релизе мы написали о том, что сейчас разрабатываются 4, а на самом деле, нас сегодня поправили, это 3 законопроекта. Два законопроекта были объединены в один - это об общественных советах и общественном контроле. Вот разрабатываются эти законопроекты, два человека у нас из рабочей группы они есть. Насколько может быть... Люди, они по сути да, вряд ли они сейчас наблюдают за тем, что сейчас происходит в Мажилисе. Если кто-либо расскажет им, какова важность разрабатываемых законопроектов, и каким образом, эти законопроекты, будучи приняты, будучи введены в полную силу, они каким-то образом повлияют на жизнь обычного человека? В долгосрочной, краткосрочной перспективе. За чем нам сейчас наблюдать?

**Татьяна Зинович, Центр исследований правовой политики**: Действительно самый актуальный вопрос в этих законопроектах - это как они отразятся на обычном гражданине. И в этой части закон «О доступе к информации» мог бы решить ряд проблем, связанных с доступом к государственной информации, потому что когда мы говорим о доступе к информации, имеется в виду, что человек запрашивает не свои персональные данные и информацию не о себе, как мы это привыкли делать в ЦОНах например. Предполагается, что мы запрашиваем информацию, которая затрагивает государство.

Например, обычный гражданин может запросить местный бюджет, к которому он не имеет доступа в настоящий момент. И поскольку эта информация не будет носить закрытый характер, путем запроса в государственный орган он может этот бюджет получить с тем, чтобы в дальнейшем использовать эту информацию по своему усмотрению. Доступ к информации предполагает не только запрашивание, получение этой информации, но и ее использование. И в этой части гражданского общества, у граждан в целом появляется возможность оценить на местном уровне, например, насколько местный бюджет соответствует стратегическим целям и задачам развития региона. Например, куда направляются средства определенной области? Стоит ли строить дороги там, где малая проходимость, или все-таки стоит направить средства на строительство поликлиники или школы в том населенном, откуда детям приходится 30 км добираться до школы в соседнем ауле, например.

И вот эти вопросы они вообще очень тесно связаны между собой и в этой части, конечно, мы говорим об усилении общественного участия. И действительно сейчас, раньше это было предложено принять закон об общественном контроле, но потом стало понятно, что невозможно систематизировать весь общественный контроль в Казахстане, потому что его формы настолько разнообразны, что объединить это все под одной шапкой не перспективно. Поднялся вопрос о том, что необходимо легитимизировать деятельность общественных советов. Суть этих советов заключается в том, что любой гражданин может подать заявление на членство в этом общественном совете, чтобы оценить деятельность местных исполнительных органов, вот как приводил пример Аскар, на уровне местных бюджетов. И конечно большие надежды возлагаются именно на местные общественные советы, которые будут оценивать, куда направляются бюджетные средства, как они используются, насколько это использование целесообразно. Граждане смогут рекомендовать, куда лучше использовать эти бюджетные средства.

**Динара Хайрикенова, модератор:** То есть, можно я уточню? Если вы сейчас говорите, если в случае в том виде, в котором сейчас законопроект, он предусматривает возможность каждому гражданину подать заявку и стать членом общественного совета.

**Татьяна Зинович, Центр исследований правовой политики:** Абсолютно верно. Предполагается, что в общественных советах будут принимать не менее двух третей представителей гражданского общества, и одна треть - представители государственных структур. Конечно, исходя из логики и понимания общественного участия, участие государственных органов с нашей точки зрения в данных структурах нежелательно. Предполагается вообще в мировой практике, что такие советы формируются исключительно из представителей народа. Но вот в нашей стране было принято решение, что было бы целесообразно, чтобы все-таки в эти общественные советы входили представители государственных структур. Ну, мотивы такие, что это будет способствовать взаимодействию и донесению вот этой вот информации от общества государству как можно быстрее. И, действительно, любой гражданин сможет принять участие в деятельности общественных советов, потому что предполагается, что вы либо путем самовыдвижения можете подать заявление о членстве, либо вас делегирует некоммерческая организация как своего сотрудника. И в этой части, конечно, возможности широки, но отбирать членов совета будет рабочая группа. Вот. И сейчас вопрос о том, как эта рабочая группа будет формироваться, и из кого она будет состоять, все еще на повестке дня, она все еще обсуждается.

**Динара Хайрикенова, модератор:** Ну, раз мы уже заговорили о том, что сейчас любой гражданин может принять участие в работе общественного совета, тогда получается, широкие возможности для участия в управлении, принятии решений. Отсюда вопрос - мне кажется это очень актуально в контексте Казахстана. Мы много говорим о том, что народ у нас апатичен, индифферентен периодически, занят собственными проблемами и не всегда у граждан имеется интерес и возможности участия. В этом плане насколько вы считаете - замечательные институты разрабатываются, законопроекты пишутся - каков спрос со стороны самого общества на них? Кто хочет, да, может прокомментировать.

**Людмила:** Давайте, наверное, я. Ну, действительно на самом деле, если население все устраивает, то они не будут проявлять активность. Вот, на нашем опыте, мы много лет мониторим программу предыдущую "Питьевые воды", сейчас это новая программа "Ак булак". И там, где идет строительство качественно, конечно, нареканий нет и нет надобности вот в этих вот лишних движениях, скажем, да? Но там, где делают некачественно, население - они и будут активны, потому что извините, это основная как бы сфера, да, это только на примере одной программы. Когда мы выезжаем в сельские населенные пункты и говорим об одной программе, вылезают различные другие проблемы, да там. Тоже самое - школы, дороги и так далее. Если по этим дорогам ездит население и, если это их касается, то, конечно, они будут активны. Если будет делаться как бы все это качественно, то не будет. Может в этом и не будет надобности, но это хорошо. В хорошем смысле, да, что не будет надобности в этих советах. Как бы еще один контролирующий орган, еще одни вот эти вот движения лишние. Вот, если коротко, как бы так.

**Аскар Кушкунбаев, Фонд Сорос-Казахстан:** На самом деле, вот вы правильно заметили, степень заинтересованности и вовлечение населения у нас везде очень разные. Мы работаем во многих областях Казахстана и сами ездим, смотрим сельские округа. Сельское население у нас составляет порядка 45% - это почти 8 000 000 человек, 7 или 8. И, например, в одном сельском округе может проживать там 700 человек, а вот на юге - где-то 30000-40000 тысяч человек. То есть, многое зависит от самого акима сельского округа. Сейчас есть возможности у населения, т.е. они, т.е. без них сельские акимы использовать средства, вот это вот контрольные счета наличности, не могут. И это очень хороший инструмент в плане вовлечения населения, потому тем самым акимы и население делят ответственность за принимаемые решения - то, чего, возможно, не было в прошлом. Т.е. это очень важный момент - люди уже понимают, что, вот например, если население сельского округа 1000 человек, из них 10 или 15 человек избираются, допустим, в сход или собрание местного сообщества, и они несут ответственность перед своими односельчанами. Допустим, завтра с них могут спросить: "Почему вы выделили 100 000 тенге на освещение той улицы, а не моей? То есть, почему не ремонтируют мою улицу?" Они как бы делят ответственность, что очень важно.

**Динара Хайрикенова, модератор:** Вы говорите, что если мы говорим о сельских округах, то там однозначно заметно, что такие институты востребованы и общество, в частности люди, которые там проживают, готовы участвовать в тех же самых общественных советах, готовы контролировать расходы местного бюджета и т.д. Правильно я понимаю?

**Аскар Кушкунбаев, Фонд Сорос-Казахстан:** Они должны контролировать. Но в Казахстане, как вы знаете, порядка 2,5 тысяч сельских округов - у нас огромная страна - и этот процесс децентрализации и вовлечения населения проходит такими разными темпами. Т.е. где-то лучше, где-то - хуже. Вот, например, в Мангыстауской области, по-моему, если я правильно помню, там больше всего средств на этих контрольных счетах наличности. Т.е. там спонсорские средства могут быть. Есть области, есть округа, где нет ни одного тенге и, как я сказал, это зависит от руководства региона, сельского округа. Но мы к этому придем. Мы к этому идем и придем.

**Татьяна Зинович, Центр исследований правовой политики:** Потом не нужно забывать, что в общественных советах будут принимать участие представители некоммерческого сектора. То есть, это та активная часть гражданского общества, которая более профессионализирована, которая систематизирует проблемы населения, которая имеет серьезную экспертную аргументацию в части их освещения. Поэтому предполагается, что не только граждане будут принимать участие, но и представители некоммерческих организаций, которые погружены в определенные проблемы. И сейчас перед государством, перед рабочей группой в Мажилисе стоит задача предусмотреть членство в этих общественных советах таким образом, чтобы гарантировать какую-то равную представленность НКО из различных секторов - экологических организаций, молодежных организаций, женских организаций с тем, чтобы принимались решения с учетом всех заинтересованных сторон и, в особенности, уязвимых групп населения.

**Алия Дуганова, ОФ «Астана Центр Консалтинг»:** Вы знаете, вот вы спросили про спрос на эти законопроекты, я думаю, что спрос на самом деле велик, единственное только то, что может быть граждане сами этого не осознают, потому что мы привыкли говорить, допустим, что есть проблемы в здравоохранении, или проблемы, допустим, в системе образования, да, но никто не связывает это все с доступом к информации.

На самом деле право на доступ к информации - это фундаментальное право и, когда мы обеспечиваем гражданам право на доступ к информации и расширяем границы максимально, т.е. исходя из принципа максимальной открытости, то у граждан появляется возможность реализовывать все другие права. То есть чем больше они знают о системе, допустим, как ведется управление государственными делами в различных сферах, тем больше они имеют возможности узнавать, какие они имеют льготы, преференции в данной области и как они могут их получить, как они могут их реализовать в жизни. Это на самом деле очень важно, потому что в дальнейшем мы ожидаем, когда примется эти законы в этом пакете, то для государственных органов, во-первых, улучшится эффективность самого функционирования. На первом этапе они получат большой вал каких-то запросов, но в дальнейшем он сократится и будет просто хороший поток информации циркулировать. И для граждан это также принесет пользу.  Право на доступ к информации послужит катализатором для того, чтобы решились другие проблемы в других сферах.

**Динара Хайрикенова, модератор**: Еще один вопрос задам. По поводу закона "О доступе к информации". Есть закон "Об обращениях физических и юридических лиц", который в принципе сегодня позволяет запрашивать информацию и ее получать. В чем отличие?

**Алия Дуганова, ОФ «Астана Центр Консалтинг»:** Если коротко сказать, то поменяется призма, через которую мы смотрим. Сейчас, когда мы обращаемся по закону об обращениях физических и юридических лиц, то мы говорим о том, что из всего объема закрытой информации нам доступна только та информация, которая касается лично нас, или каким-то образом мы можем обосновать ее получение. Она затрагивает мои интересы, права, она для меня очень важна. Когда мы меняем эту призму, то в будущем мы надеемся на то, что закон позволит открыть максимально информацию. За исключением каких-то государственных секретов вся информация должна быть открытой и доступной и когда мы уже обращаемся, мы не должны обосновывать, что она почему-то нужна по каким-то причинам выдайте нам. Просто она должна быть доступна. Если она создана, она существует, она должна быть доступна любому гражданину по запросу.

**Динара Хайрикенова, модератор**: Я приведу такой пример. Мы запрашивали статистику по коррупционным правонарушениям в сфере образования, здравоохранения у Комитета правовой статистики и Агентства по противодейтсвию коррупции. Нам пришел ответ, по сути это была отписка. Другое дело устно нам сказали, что данная информация фактически является секретной, для служебного пользования. Возможно, она действительно является секретной, я не знаю. Другой вопрос, каким образом, может быть сейчас уже регулируется, какая информация является секретной? Чтобы было четко понятно, что можно запрашивать, что нельзя запрашивать, что является секретом, что не является, что является угрозой национальной безопасности, что не является.

**Алия Дуганова, ОФ «Астана Центр Консалтинг»:** Я коротко скажу, может быть, коллеги дополнят. На заседании рабочей группы сейчас этот вопрос активно обсуждается. Это очень важный такой вопрос. На каком-то этапе государственные органы сейчас не готовы, не хотят раскрывать информацию, на этапе, когда у них еще не приняты решения. Даже на этапе, когда они друг другу направляют письма. В целом мы видим, что информация по документам существует, у него есть реквизит, но при этом они не хотят еще пока раскрывать, говорят, что это повлияет на политику, как выработать решения. Пока мы еще не согласовали этот момент полностью, чтобы нас это полностью удовлетворяло. Мы как бы в таком диалоге.

**Татьяна Зинович, Центр исследований правовой политики:** Поднимается вопрос, действительно, что такое для «служебного пользования», и каковы границы вот этого служебного пользования. Сейчас представители гражданского общества на заседаниях рабочей группы поднимают вопросы в отношении сроков. Сколько информация может считаться для служебного пользования и когда этот гриф может быть снят? Конечно, государственные органы сопротивляются. На их взгляд эти сроки должны быть максимально длинными. Помимо того, что у нас есть закон «О государственных секретах», который будет оставаться независимо от закона «О доступе к информации» сейчас как раз устанавливаются пределы для служебного пользования. И для решения этого вопроса было предложено несколько категорий.

Например, информация по результатам проверок не может быть раскрыта до вынесения решения о результатах этой проверки, скажем. То есть вы не можете узнать о проверке в процессе, но вы сможете узнать о ее результатах, когда проверка будет завершена и отчет будет составлен о проверке. По различным категориям вот эти ограничения временного характера устанавливаются.

Другой вопрос, что когда речь идет о доступе к информации во всем мире исходят из принципа максимального раскрытия этой информации. Сейчас наше государство не вполне готово, чтобы пойти по этому принципу, потому что законопроект этот принцип не содержит в чистом виде. Плюс, когда мы говорим о доступе к информации, речь идет о том, что будет трехчастный тест. То есть это проверка информации, насколько она может быть выложена в открытый доступ, допустим, и насколько она при этом не затрагивает национальных, государственных секретов. Всегда нужно понимать, что при оценке информации на ее секретность нужно взвешивать баланс между государственными и общественными интересами. Установить этот баланс - задача этого законопроекта.

**Динара Хайрикенова, модератор:**  У меня вопрос к Людмиле. Раз вы реализуете проект, мониторите программу "Акбулак", скажите, пожалуйста, вы испытывали трудности с получением информации.

**Людмила Петрова, директор ОО «Ангел»:** Мы всегда в начале проекта рассылаем информационные письма вместе с запросами. В данном проекте в пяти областях у нас региональные координаторы собирали по области и я дела республиканский запрос. Потом мы их сравнивали. В принципе где-то были расхождения в цифрах, где-то было все точно, но был конкретный пример, когда у нас в сельском округе сказали, что секретная информация, нельзя было даже узнать, попало ли село в программу или нет. Пришлось даже обосновать, что эта информация открыта. То есть это уже региональные сами власти тоже, наверное, еще сами не знают. Потому что они были растеряны - а как это, нас будут проверять и так далее. Для этого мы проводим семинары, показываем, что мы не проверяем, мы хотим качество.

На самом деле населению может быть не важны эти цифры, которые им ничего не скажут. Им важно - качественная вода или некачественная, качественные дороги в итоге построены или нет и так далее. И это с любым объектом. Я не знаю, в законе учтено или нет, обязательно ли запрашивать информацию? Ведь можно максимально ее сразу получить с сайта. Допустим, программа та же Акбулак. Ведь население может же увидеть, какие улицы входят, входят ли улицы их или нет. Бюджет, глубина, техническая документация, которая доступна обычному сельчанину. Вот это бы хотелось, чтобы нам не надо было забирать эту информацию, выпрашивать. А щелкнули, посмотрели и все. Лишней работы опять-таки не нужно.

**Татьяна Зинович, Центр исследований правовой политики:** Действительно, сейчас проект закона сфокусирован на максимальное раскрытие информации путем использования интернет-ресурсов. Очень много информации можно получить, не обязательно письменными запросами, но и устными запросами. Сейчас государственные органы будут стремиться разместить максимально доступную информацию через интернет-сайты свои, чтобы уменьшить вот этот вот поток письменных запросов, по которому потребуется дополнительный сбор информации.

**Динара Хайрикенова, модератор:** Если я правильно помню, то Алия говорила о том, что если мы примем этот законопроект, то мы увидим вал запросов, когда люди начнут, окрыленные возможностями, начнут писать запросы на получение информации в госорганы. Госорганы к этому готовы? Они сейчас уже испытывают проблемы, мы понимаем, что загружены люди, сами государственные служащие, это занимает определенное время. Технически, элементарно, готовы ли госорганы к тому, что их ожидает?

**Алия Дуганова, ОФ «Астана Центр Консалтинг»:** Мы надеемся, на самом деле, что законопроект вызовет желание у населения обращаться в госорганы еще больше, чем на сегодняшний день. Во многих странах после принятия на самом начальном этапе было повышение запросов, но в дальнейшем оно должно снизиться такое ожидание. На самом деле у неправительственного сектора, по крайней мере, у нас как только будет принят закон, мы надеемся начать широкомасштабную пропаганду этого закона, чтобы население как можно больше о нем узнало, и была возможность активизировать граждан в этом смысле. По поводу госорганов, готовы ли они или нет, я думаю, что готово, потому что у нас электронное правительство уже в достаточной степени уже развито. В принципе, аппарат, сама система функционирования налажена. Единственное только, я не знаю, может быть это в продолжении этого вопроса. Мне бы хотелось бы, чтобы в законопроекте было оговорено, что информация - это та созданная и существующая, которая есть. Потому что это вопрос глубокий, концептуальный. Он может быть не сразу понятен любому человеку, который начинает заниматься этим вопросом, потому что это важно, для того чтобы не усугубить, не усложнить работу государственных органов. Чтобы они не делали чего-то нового. Не создавали новую информацию. Речь должна идти именно о созданной, существующей с реквизитами [информацией].

**Татьяна Зинович, Центр исследований правовой политики:** Вообще, когда мы говорим о доступе к информации имеется в виду, что открывается доступ к готовой информации, которая уже имеется в распоряжении государственных органов. Поступил запрос, нужно просто взять это, перенести на лист бумаги и выдать этот ответ. Поэтому мы неоднократно рекомендовали Парламенту рассмотреть эти сроки ответов на запросы. Вообще, в принципе, эти сроки должны быть максимально короткими. Допустим, в течение пяти дней. Поступил запрос, чиновнику остается дать уже готовый ответ, и это не требует длительной подготовки информации. Сейчас рассматривается вопрос о том, чтобы этот срок составлял 15 дней. До 15 дней. В том случае, если государственный орган этой информацией не располагает, ему требуется обращаться к другому госоргану, либо если речь идет о сборе дополнительной информации, тогда уже будет идти речь о продлении этого срока. и тогда максимальный срок предоставления информации будет составлять 30 дней. На наш взгляд это неоправданно большой срок, честно скажу, потому что порой человек, который запрашивает информацию нуждается в ней в срочном порядке. Особенно, если это касается решений, связанных с местными бюджетами. Может быть, речь идет о каком-то определенном сроке распределения бюджетных средств. Или это требует какой-то очень срочной реакции на действия государственных структур. Поэтому мы призывали депутатов рассмотреть все-таки вопрос о сокращении возможных сроков.

**Аскар Кушкунбаев, Фонд Сорос-Казахстан:** Когда мы говорим о доступе к информации онлайн через Интернет, на самом деле у нас в Казахстане есть довольно...информация, например, на сайтах акиматов, будь то областных или районных, она доступна. Я буду говорить о бюджетной информации. Возможно, она непонятна каждому гражданину, но я думаю, что есть необходимость в том, чтобы сделать ее более понятной с использованием новых технологий, инфографики, каких-то других технологий. Если сравнивать с соседними странами, у нас бюджеты региональных сайтов, т.е. местных властей, они довольно открыты. Они есть. Возможно, я думаю, что СМИ могли бы активнее этим пользоваться. Проводить через себя и публиковать какие-то актуальные материалы на эту тему.

**Динара Хайрикенова, модератор:** Если возвратиться к общественным советам, поскольку вы говорили о многих формах общественного контроля.

**Татьяна Зинович, Центр исследований правовой политики:** Один из инструментов. На самом деле не стоит фокусировать свое внимание исключительно на деятельности общественных советов. В принципе сейчас всем доступны формы общественного контроля, и некоммерческий сектор не ограничивается только лишь участием в каких-то общественных структурах. Например, это мониторинг или независимая экспертиза. Или различные неожиданные проверки деятельности государственных органов. Или тот же самый запрос информации и анализ ее с точки зрения оценки целесообразности использования бюджетных средств. То есть в принципе нужно понимать, что общественные советы - это один из эффективных способов реализации гражданами своих потребностей в участии в деятельности своего государства.

**Динара Хайрикенова, модератор:** Я думаю, что те, кто занимается этим вопросом, знает, что у нас очень много общественных советов. Общественный совет по защите прав пациентов ... я могу перечислять долго по г. Астане только. В 2013 году шла информация о том, что Ассамблея народа Казахстана создала около 1000 советов общественности по всему Казахстану, на районном уровне. У меня вопрос: сейчас то, что обсуждается по общественным советам, это затронет все общественные советы? Они все должны переформатировать свою работу, в том числе и раскрыться, начинать принимать людей по определенному установленному порядку, процедуре или как это будет происходить.

**Татьяна Зинович, Центр исследований правовой политики:** Действительно, вопрос на повестке дня, и он возникает у многих общественных советов. Например, Фонд Сорос долгое время работал с местными общественными советами по различным вопросам. В чем сейчас стоит проблема. В том, что общественными советами после принятия этого закона смогут называться только те структуры, которые будут сформированы в порядке, предусмотренным этим законом. А все иные органы, структуры, они уже не смогут так называться либо им придется действительно переформироваться с учетом новых требований.

Нужно понимать, что вообще не стоит придавать вот этим общественным советам какую-то элитарность. Это лишь один из инструментов. При этом он может быть действительно эффективным на местном уровне, по настоящему эффективным, как сказал Аскар, в отношении формирования и использования местных бюджетов, тем более что вот эти вот местные сходы как раз и будут выполнять функции этих общественных советов на местах. А формировать эти общественные советы будут рабочие группы при местных маслихатах. То есть это тоже будет каким-то образом исключать влияние местного исполнительного органа, например, акима. Он не сможет самостоятельно сформировать этот общественный совет. Есть какой-то элемент объективности, беспристрастности по этому вопросу. Но в принципе до этого у гражданского общества были общедоступные инструменты, с которыми они работали. Сейчас главная задача не фокусироваться только на общественных советах и не делегировать им исключительные полномочия. Не наделять их элементами исключительности, потому  что форма общественного участия, общественного контроля должны быть доступны всем, независимо от того, есть у нас общественный совет или нет.

**Динара Хайрикенова, модератор:** Спасибо. Поскольку у нас время подошло к концу, я думаю, мы можем спросить нашу аудиторию. Если есть какие-либо вопросы, и вы хотите задать их, то у вас есть время.

**Вопрос из зала:** Каков критерий отбора людей членов-Совета в общественный совета. Зачастую так происходит. Я являюсь председателем Маслихата, как вы говорите, который в основном назначается при согласии акима. То есть это его человек получается, по сути. Каков механизм отбора? Зачастую так бывает, что этот человек мне лоялен, тот человек мне лоялен, а тот человек оппозиционер, он не пойдет. В основном так и бывает. Составляется некий список лояльных людей. Вопрос: позволяет ли этот законопроект искоренить вот такую тенденцию, не совсем лицеприятную? Спасибо.   
  
**Татьяна Зинович, Центр исследований правовой политики:** Очень сложный вопрос и по-настоящему актуальный, потому что сейчас все вопросы в отношении того, как общественные советы будут формироваться уже внутри на местах, действительно, не решен. Потому что формировать общественный совет будет рабочая группа, которая формируется при местных исполнительных органах, т.е. при маслихатах, либо при государственном органе, если это общественный совет, например, при МВД. Сейчас определено, что порядок формирования рабочей группы и ею в последующем общественных советов будет определен Положением Правительства. Поэтому я не могу дать ответ на ваш вопрос, потому что я не знаю, как Правительство выстроит этот порядок.

**Вопрос из зала:** Вы еще сказали, что они независимы, но все мы-то знаем, что секретать маслихата кем назначается и по согласованию кого она назначается. Насколько при таком положении дел это будет независимо?   
  
**Татьяна Зинович, Центр исследований правовой политики:** Мы полагаем, что все равно в состав рабочей группы, которая будет формировать непосредственно сам общественный совет, будут входить как представители государственных органов, так и представители НПО, общественных организаций. Вот этот элемент позволяет нам говорить о том, что состав общественного совета на местах должен формироваться достаточно беспристрастно, поскольку будут в рабочей группе представлены обе стороны и государственная и общественная.

**Татьяна Ковалева, zakon.kz:** Вот смотрите, сформировали общественный совет, там какие-то члены сидят. Насколько чиновники будут прислушиваться к их мнению? Насколько этот инструмент будет работать? Вы говорите, сейчас уже есть ряд инструментов общественного контроля. Но мы наблюдаем, что они не работают. По сути, работает сейчас удивительным образом фейсбук. Все остальные инструменты не работают.   
  
**Татьяна Зинович, Центр исследований правовой политики:** действительно это так. Нужно понимать, что не зря они называются советы, потому что их решения будут носить рекомендательный характер. Но существует такой порядок, что государственный орган должен будет каким-то образом отреагировать на эти рекомендации, т.е. вынести мотивированное решение. Почему они эти рекомендации принимает или не принимает. На основе тех рекомендаций, которые он принимает к своему сведению, они уже будут принимать какие-то легитимные решения, которые будут подписываться руководителем этого государственного органа. Если рекомендация не принимается, не считается актуальной, то госорган должен аргументировать почему.

**Вопрос из зала:** Я просто человек с улицы. В общем, вопрос у меня такой. А что будет мотивировать открывать государственную информацию? Я имею в виду... вот такой вопрос, например. Если взять случай с автоматизацией. Когда мы только начали автоматизироваться, вышел такой рейтинг автоматизации. В дальнейшем он перерос в рейтинг эффективности государственного органа. Соответственно, чем больше ты автоматизирован как госорган, тем выше ты, например, в позиции. В рамках законопроекта планируется ли изменение, например, рейтинга эффективности государственного органа? Чтобы он был мотивирован именно отвечать на запросы, чтобы он был мотивирован раскрывать информацию в доступном виде? Почему спрашиваю, потому что, как Вы правильно заметили, если законодательно установлен срок в 30 дней, я скажу, что через 30 дней ответим, через 29 на 30 ответим. У меня никакой мотивации нет отвечать. На меня это никак не влияет. Поэтому у меня вопрос такой. Это понимают, например, в Правительстве рассматривая законопроект?   
  
**Татьяна Зинович, Центр исследований правовой политики:** Очень сложно ответить на ваш вопрос, потому что я не отвечаю за государственную политику в этой части. Но я Вам отвечу как я это вижу. почему государству выгодно принять закон "О доступе к информации"? Почему государству вообще выгодно открываться? Потому что это одно из обязательных требований для участия и членства в Организации экономического сотрудничества и развития. Сейчас Казахстан подал заявку на участие в 4-х комитетах этой организации. Это участие предполагает, во-первых, очень серьезные имиджевые возможности. Во-вторых, серьезные инвестиционные возможности, развития государства с точки зрения его экономики. И, например, у ОЭСР есть четкие рекомендации в отношении того, что такой закон должен быть принят и более того, принят с учетом международных стандартов, которые в этой области существуют. Поэтому сейчас, государство, конечно же, очень мотивировано, чтобы этот закон принять. Кроме того, наличие системе всеобщего доступа к информации отражается в целом на многих международных рейтингах. Есть различные рейтинги, Всемирного банка и так далее. Допустим, сейчас Казахстан на нулевом месте по индексу RTI.  Индекс RTI - это как раз индекс по доступу к информации. Сейчас у нас нулевое место, потому что у нас даже элементарно такой закон не принят. С принятием такого закона мы получаем определенное место в этой системе рейтинга.

Мы заказали предварительную оценку этого законопроекта разработчикам рейтинга RTI.  Это Тоби Менделем, который возглавлял Артикль 19. По предварительным оценкам сейчас у нас из возможных 150 баллов 74, у нашего законопроекта. То есть, есть к чему стремиться, есть над чем задуматься. Но в целом существование вот таких вот возможностей как доступ к информации открывает государству пути развития, даже с точки зрения экономической. Тот же ОЭСР - это серьезная консультативная площадка, которая позволяет увеличить поток инвестиций в эту страну. И конечно же сейчас эта задача первостепенной важности.

**Вопрос из зала:** Можно дополнить. Этот законопроект имеет влияние на закон "О госсекретах", закон "Об обращениях физических и юридических лиц", а закон о системе эффективности, все-таки, государственных органов...там как-то фигурировал этот закон или нет?

**Татьяна Зинович, Центр исследований правовой политики:** Нет.

**Динара Хайрикенова, модератор:** Я фактически перефразирую этот вопрос. Это на самом деле очень важно то, что вы говорите. Если мы хотим, чтобы у нас что-то заработало, нужно действительно привязать это к системе оценке эффективности госорганов. В противном случае работать это не будет. Это показывает практика. Понятно про международные рейтинги, но мы говорим по сути о практике внутри самого государства. У нас много существует законов, о которых мы заявляем, они работают, буксуют, сложно в условиях этих работать. И да, если мы говорим о том, что в идеале государство должно раскрывать информацию без привязки к тому, что я как гражданин должен ее запрашивать, элементарно, пополнить веб-сайты государственных органов той информацией, которой они владеют, как делают в других цивилизованных странах. Вообще, говорили ли о том, чтобы стимулировать, привязать к системе оценке эффективности госорганов, нет?

**Татьяна Зинович, Центр исследований правовой политики:**

При мне таких разговоров не было, но я вообще скажу о системе сдержек и противовесов, которая существует в отношении любого института и здесь, конечно же, самое главное - это установить ответственность государственных органов за исполнение этого закона и за соблюдение права на доступ к информации. В этой части очень важным инструментом, безусловно, является дисциплинарная, административная, уголовная ответственность, безусловно. К этому закону «О доступе к информации», есть сопутствующий акт, это Закон «О внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты по вопросу о доступе к информации», где вносятся предложения по внесению дополнительной статьи в Кодекс об административных правонарушениях.

В частности, после долгих дискуссий все пришли к соглашению о том, что нужно установить административную ответственность, во-первых, за предоставление ложной информации. Прогнозируется, что отдельно будет введена административная ответственность за размещение ложной информации на сайтах, поскольку это может существенные последствия дать для общественных интересов. И отдельно будет предусмотрен состав по административной ответственности за неправомерное отнесение информации к информации с ограниченным доступом. Вот эти инструменты позволяют как-то регулировать деятельность государственных органов с точки зрения того, чтобы каждый отдельный чиновник задумался, правомерно ли я отношу эту информацию к информации с ограниченным доступом. Если нет, то он будет знать, что есть определенная административная ответственность за это.

Другой вопрос, что размер этой административной ответственности... Мы, например, в рабочей группе не сошлись во мнениях. На мой взгляд, размеры должны быть высокие, например, не меньше 100 МРП. Но, к сожалению, у нас есть аналогичная статья в отношении госсекретов «Неправомерное отнесение государственной информации к государственным секретам» наказывается 30 МРП. Естественно, сейчас, в отношении вот этого грифа с ограниченным доступом, предлагается также ввести 30 МРП. Хотя, по сути, в рамках вот этой вот системы доступа к информации, неправомерное отнесение информации к информации с ограниченным доступом считается тяжелейшим правонарушением.

В международной практике даже есть пример уголовной ответственности за это. Мы предварительно предлагали ввести за это ответственность в рамках уголовного проступка как нового института. Но мы поддержки не нашли, поэтому сейчас будет введена отдельная статья и предусмотрены вот эти вот составы: предоставление ложной информации, размещение ложной информации и неправомерное отнесение информации к информации с ограниченным доступом. Вот вам один из эффективных механизмов регуляции ответственности госорганов.

Второй механизм, который в мировой практике считается эффективным - это независимый орган, к которому можно обращаться с жалобами на нарушение доступа к информации. Обычно, опять же, если опираться на страны ОЭСР, например, Комиссия по доступу к информации или комиссары по доступу к информации, которые рассматривают жалобы, т.е. уполномочены не только давать свои заключения рекомендательного характера, но и выносить решения в отношении того, было ли нарушено право на получение информации в каждом индивидуальном случае либо нет. Но, к сожалению, опять же, наши предложения опять поддержки не нашли и сейчас говорить об этом независимом механизмы обжалования действий госорганов мы не можем.

Но, есть 2 возможности. Первая возможность - это обращение к вышестоящему руководителю чиновника, который Вам отказал в доступе к информации, и вторая возможность - это напрямую обращение в суд. Это большое достижение законопроекта, потому что иногда, обычно в практике, это бывает двухзвенная система обжалования. Сначала ты обращаешься к руководителю и обжалуешь действия подчиненного, и только потом, при неудовлетворенности решения руководства, ты идешь в суд. Мы пошли более прогрессивным путем, идет речь о двух возможностях, либо ты идешь в суд, либо идешь к руководителю. Либо ты хочешь оспорить это в суде, но тогда ты должен быть готов к оплате судебных издержек, либо в упрощенном порядке к руководителю.

**Динара Хайрикенова, модератор**: Так много говорилось сегодня преимущественно о законе «О доступе к информации». Понятно, что это один из основных, фундамент. Когда мы можем ожидать, что проект закона вступит в силу?

**Алия Дуганова, ОФ «Астана Центр Консалтинг»:** Его очень форсируют сейчас. Ожидается, что в Сенат он передастся уже в октябре. Мы надеемся, что к концу года проект будет принят, и, соответственно, сопутствующий законопроект.

**Людмила Петрова, директор ОО «Ангел»:** А широкого обсуждения с общественностью не будет?

**Татьяна Зинович, Центр исследований правовой политики:** В принципе, проекты закона, размещены на портале zakon.kz... Три законопроекта были размещены: «О доступе к информации», «Об общественных советах» и третий законопроект, который немаловажный, о котором мы все забыли, «О противодействию коррупции», который в том числе открывает уникальные возможности по расширению понятия подотчетное государство. Например, в части декларирования доходов чиновников. И это тоже один из элементов открытого правительства.

**Татьяна Ковалева, zakon.kz:** Можно, пожалуйста, по поводу противодействия коррупции и декларирования доходов. Такая интересная тема получается. Недавно тоже обсуждали. Декларировать доход, конечно, можно. Чиновник задекларирует свои доходы, доходы своей жены, своего отца, сына, всех, всех, всех. Но что нам это даст? Им никто не запрещает заниматься бизнесом, сидеть на тех же самых тендерах, никто вот этого вот почему-то не проводит. Плюс сам закон "О противодействии коррупции" у нас существует, но давайте посмотрим. Серик Ахметов - ну не доказано, никто не знает, коррупционер, не коррупционер. Ермегияев, вроде как доказано, а деньги вернул, нет, никто нам не говорит. Если коррупционеров не наказывают, зачем нам новый закон?

**Алия Дуганова, ОФ «Астана Центр Консалтинг»:** Я даже не знаю. По моему мнению, любой закон, как Вы сегодня говорили, как бы работает только фейсбук. На самом деле любой закон может послужить для населения катализатором для решения сопутствующих, существующих проблем. Поэтому, я надеюсь, что, на самом деле принятые законопроекты внесут те изменения, которые позволят нам дальше работать. Для всех граждан в дальнейшем нужно...На существующей базе вот все что есть можно использовать, нужно активизироваться и использовать это. Будет больше, мы будем иметь возможность использовать больше механизмов. В любом случае, те же самые вопросы у нас будет возможность задать уже с таким ожиданием, что нам уже дадут ответ. Я надеюсь, что вот именно эти законы как раз-таки позволят давать ответы.

**Людмила Петрова, директор ОО «Ангел»:**  Хотела сказать, интересно, госслужащих не отпугнет ли такой закон, кто туда пойдет? Поощрения для них будут? Скажут, зачем? Там уголовная ответственность, там лишнее, пойду я лучше в общественность.

**Динара Хайрикенова, модератор**: Я думаю, все разберутся, как только закон вступит в силу. В принципе, люди, как правило, хорошо адаптируются ко всем ситуациям. Перед тем как завершить, поскольку мы обещали людям, которые здесь сидят, что мероприятие будет длиться ровно час, хоть и хочется поговорить на самом деле, и с Людмилой, по поводу мониторинга госпрограмм, очень интересная для нас тема, и с Аскаром, по поводу местных бюджетов. Поскольку не всем удалось донести свой месседж, если была такая задача, может быть я дам 2-3 минуты каждому из вас обратиться к аудитории и сказать то, что по -Вашему мнению в той работе, которую вы сейчас делаете, в работе по обеспечению подотчетности государства, будь это на уровне законодательном, участие в работе группы по разработке законопроекта, будь это работа по мониторингу в Акмолинской области...что-то, что Вы хотели бы адресовать.

**Аскар Кушкунбаев, Фонд Сорос-Казахстан:** Я хотел бы дополнить, что на самом  деле инструментов вовлечения населения много. Кстати, проект Людмилы реализуется при поддержке нашего Фонда. Есть такое направление, как социальный аудит. Целью нашей инициативы "Местный бюджет" является создание лучших практик бюджетной прозрачности и подотчетности, вовлечения населения на местах. Мы изучаем опыт разных стран. Польши в прошлом году мы изучили опыт. Индии, именно по социальному аудиту. Кстати, социальный аудит - это очень интересный и эффективный инструмент, где по-моему, заинтересованы должны быть все стороны. Например, мы делали проект в Атырауской области, в Алматинской области, где, кстати, я сам проживаю в Илийском районе. В Илийском районе мы провели социальный аудит, т.е. мониторинг проектов по госпрограмме "Акбулак", и мы увидели, то что сами жители были сами заинтересованы. Т.е. из числа жителей были люди, которых обучили инструментарию социального аудита, и они как социальные аудиторы работали и с компаниями, которые непосредственно делали эти проекты по водоснабжению, и с сельскими акиматами, с маслихатами. Все эти инструменты нужно активно использовать и вовлекать население.

**Алия Дуганова, ОФ «Астана Центр Консалтинг»:** Я в двух словах просто дополню, что поскольку мы активно участвуем в этой теме сейчас.  У нас начался проект, частично финансируемый посольством США в Казахстане. Мы хотели бы сказать, что в скором времени на фейсбуке мы хотим открывать консультационную поддержку для граждан. Это будет называться «Реализация прав граждан на доступ к информации в Казахстане».

**Людмила Петрова, директор ОО «Ангел»:** Я хочу сказать то, что мы общественным мониторингом занимаемся уже давно, сколько лет. Главная цель - это не сам факт контроля, а эффективность потраченных средств, и качество выполненных работ, если кратко говорить.

**Татьяна Зинович, Центр исследований правовой политики:** Самое главное сейчас, чтобы государственные органы перестроились, адаптировались к развитию права на доступ к информации, которое включает в себя все компоненты, о которых сегодня было сказано. И в это части перед государством, конечно, стоит большая задача по переподготовке своих кадров по их обучению.  И гражданское общество со своей стороны выражает готовность, например, в рамках таких проектов как у Алии и других проектов поддержать эту работу и разработать какие-то памятки, руководство, максимально информировать население о предоставленных им возможностях и, конечно, очень важно, чтобы само население активно этими возможностями пользовалось.

**Динара Хайрикенова, модератор**: Я еще раз хочу поблагодарить наших спикеров за то, что Вы пришли, рассказали, поделились с аудиторией информацией. Я надеюсь, нас будут смотреть и информация, которую Вы сегодня преподнесли, будет очень полезной и востребована со стороны граждан.