

Есенгельдина А.С., Кошербаев Д.Б., Мусатаева А.А.

**СОЦИАЛЬНЫЙ КОНТРОЛЬ В СИСТЕМЕ  
ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ:  
ТЕОРИЯ, ПРАКТИКА И  
ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ**

**ТОО «Центр исследований, анализа и оценки эффективности»**

Есенгельдина А.С., Кошербаев Д.Б., Мусатаева А.А.

**СОЦИАЛЬНЫЙ КОНТРОЛЬ  
В СИСТЕМЕ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ:  
ТЕОРИЯ, ПРАКТИКА И ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ**

*Монография*

**Астана – 2024**

**УДК 351/354 574)**  
**ББК 67.401.(5Каз)**  
**С 69**

*Рекомендовано*  
*Ученым Советом Центра исследований, анализа и оценки эффективности*  
*(протокол № 1 от 11.06.2024 г.)*

**Рецензенты:**

*Ниязбекова Р.К.*, доктор экономических наук, профессор  
*Садвокасова А.К.*, доктор социологических наук  
*Ставбунник Е.А.*, доктор философии (PhD)

**С 69** Социальный контроль в системе общественных отношений: теория, практика и тенденции развития: монография / Есенгельдина А.С., Кошербаев Д.Б., Мусатаева А. А. – Астана: ИП «Булатов А. Ж.», 2024. – 164 с.

**ISBN 978-601-326-798-2**

Коллективный труд является результатом исследовательского проекта, выполненного в рамках программно-целевого финансирования Комитета науки Министерства науки и высшего образования Республики Казахстан научных и(или) научно-технических проектов на 2022-2024 годы по теме ИРН BR18574203 «Научно-методологическое обоснование процессов развития государственной службы и трансформация деятельности государственных органов в контексте строительства Нового Казахстана».

Монография посвящена теоретико-методологическим, практическим вопросам социального контроля за ходом реализации государственной политики. Авторами предложены рекомендации для повышения эффективности социального контроля.

Монография предназначена для широкого круга читателей, включая ученых и государственных служащих, занимающихся вопросами государственного управления, социального (общественного контроля) и может быть использована в учебном процессе при подготовке кадров по государственному управлению.

Монография подготовлена коллективом авторов: Есенгельдина А.С. (1 п. л.) автор введения, параграфа 1.1. главы 1, заключения; Кошербаев Д.Б. (1 п. л.) автор параграфов 2.2., 2.5. главы 2; Мусатаева А.А. (6,5 п. л.) автор параграфов 1.2. и 1.3. главы 1, 2.1, 2.3. и 2.4. главы 2, параграфов 3.1., 3.2. и 3.3 главы 3.

**УДК 351/354 574)**  
**ББК 67.401.(5Каз)**

**ISBN 978-601-326-798-2**

© Центр исследований, анализа и оценки эффективности, 2024  
© Есенгельдина, Кошербаев, Мусатаева, 2024

## ОГЛАВЛЕНИЕ

<b>ВВЕДЕНИЕ</b> .....	4
<b>1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ СОЦИАЛЬНОГО КОНТРОЛЯ В СИСТЕМЕ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ</b> .....	6
1.1. Концептуальные основы сущности и содержания понятия «социальный контроль».....	6
1.2. Механизмы, принципы, функции и формы социального контроля в системе общественных отношений.....	12
1.3. Международный опыт реализации социального контроля в системе государственного управления.....	27
<b>2. ОСОБЕННОСТИ СОЦИАЛЬНОГО КОНТРОЛЯ В РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ</b> .....	48
2.1. Основные подходы участия общества в разработке и реализации государственной политики.....	48
2.2. Нормативное правовое обеспечение социального контроля в Казахстане....	61
2.3. Анализ текущего состояния социального контроля за деятельностью государственных органов.....	65
2.4. Успешные практики деятельности общественных советов через призму решенных кейсов.....	84
2.5 Анализ эффективности социального контроля за ходом реализации государственной политики (экспертное интервью).....	86
<b>3. ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ЭФФЕКТИВНОГО СОЦИАЛЬНОГО КОНТРОЛЯ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ</b> .....	97
3.1 Рекомендации по совершенствованию методологии определения форм, институтов социального контроля в Казахстане.....	96
3.2 Систематизация научных подходов к исследованию института государственной службы как связующего звена между государством и обществом.....	110
3.3 Направления развития социального контроля в целях соответствия принципам слышащего, эффективного, подотчетного, профессионального и прагматичного государства.....	119
<b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ</b> .....	134
<b>СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ</b> .....	138
<b>ПРИЛОЖЕНИЕ 1</b> .....	162

## ВВЕДЕНИЕ

В фокусе проводимых в последнее время реформ находятся вопросы модернизации государственного аппарата, ориентиры которой обозначены в Концепции развития государственного управления в Республике Казахстан [1] до 2030 года. В частности, построение «человекоцентричной» модели государственного управления, ориентированной на нужды граждан, повышение качества государственных услуг, повышение общественного доверия к государству, его готовности к изменениям.

Привлекая граждан в процесс принятия управленческих решений и контроля наиболее актуальных общегосударственных задач, органы власти способствуют появлению эффективных каналов обратной связи с населением. Ведь открытость, прозрачность и подотчетность государственных органов являются одними из приоритетных задач курса Президента страны К.К. Токаева.

На сегодняшний день одним из демократических методов воздействия граждан на государственные органы власти, является социальный (общественный) контроль. Для создания более демократической и ответственной системы государственного управления, в том числе повышения открытости и прозрачности работы государственных структур, а также стимулирования вовлечения гражданского общества в процессы принятия управленческих решений в 2023 году был принят Закон Республики Казахстан «Об общественном контроле» [2], в котором к субъектам контроля отнесены: общественные советы, некоммерческие организации и граждане. Данный закон можно считать важным шагом в направлении большей прозрачности и ответственности в государственном управлении.

В целях реализации Программы Президента Республики Казахстан «План нации – 100 конкретных шагов» [3] в 2016 году были созданы общественные советы, деятельность которых позволила создать условия для участия общества в государственном управлении.

Однако, несмотря на предпринятые меры, на сегодняшний день имеются проблемы в реализации социального (общественного) контроля за ходом реализации государственной политики: отсутствует понятие эффективности социального (общественного) контроля; отсутствуют критерии и факторы эффективности деятельности институтов общественного контроля, в том числе общественных советов, как одного из главных институтов общественного контроля; недостаточная прозрачность деятельности некоторых общественных советов; недостаточная активность населения на платформе открытого правительства; разработка политики «сверху-вниз» без предварительных консультаций с общественностью и др.

Соответственно, возрастает необходимость концептуального осмысления основных институтов и форм социального контроля за ходом реализации государственной политики в контексте строительства Нового Казахстана, ориентированного на постоянный эффективный диалог власти и

гражданского общества. Новый Казахстан – это эффективное государство с сильным гражданским обществом [4], основанное на самоуправленческой активности населения. Активное вовлечение граждан и представителей гражданского общества в процесс социального контроля за ходом реализации государственной политики и за деятельностью органов государственной власти является первостепенной задачей, от решения которой зависят контуры развития Нового Казахстана.

Монография направлена на исследование концептуальных основ сущности понятия «социальный контроль», определение механизмов, принципов, функций, форм социального контроля, анализ текущего состояния социального контроля за деятельностью государственных органов в Республике Казахстан, определение и классификации факторов эффективности социального контроля в целях соответствия принципам слышащего, эффективного, подотчетного, профессионального и прагматичного государства.

Монография предназначена для широкого круга читателей, включая государственных служащих, занимающихся вопросами государственного управления, социального (общественного) контроля и может быть использована в учебном процессе при подготовке кадров по государственному управлению.

# 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ СОЦИАЛЬНОГО КОНТРОЛЯ В СИСТЕМЕ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ

## 1.1. Концептуальные основы сущности и содержания понятия «социальный контроль»

Привлекая представителей гражданского общества в процесс контроля и обсуждения наиболее актуальных общегосударственных задач, органы власти способствуют появлению эффективных каналов обратной связи с населением, знакомят с ходом реализации государственной политики.

На сегодняшний день одним из демократических методов воздействия граждан на государственные органы власти, кроме вовлечения граждан и институтов гражданского общества в процесс проведения политических реформ, является социальный контроль.

В современной литературе существует определенное количество трактовок понятия «социальный контроль», что обусловлено различием в подходах авторов к данному термину (таблица 1):

Таблица 1 – Авторские трактовки понятия «социальный контроль»

№	Автор определения	Издание	Трактовка понятия
1	Janowitz M. [5]	American Journal of sociology. – 1975. – Vol. 81. – № 1. – pp. 82-108.	На заре социологии «социальный контроль» служил центральной концепцией как для связи социологии с социальной философией, так и для анализа тотальных обществ. В своем классическом смысле это относилось к способности социальной группы регулировать себя.
2	Horwitz A. V. [6]	Springer Science & Business Media, 1990.	Нормы, правила, законы и структуры общества, регулирующие поведение человека. Это необходимая часть социального порядка, поскольку общества не могли бы существовать без контроля над своим населением.
3	Bukh P. N., Svanholt A. K. [7]	Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management.	Состоит из общих норм и практик, предназначенных для наказания девиантов. Более общее определение выражает, что социальный контроль влечет за собой социальные отношения, процессы и преднамеренные действия, которые поддерживают социальную конформность и тем самым регулируют девиантное поведение (Liska, 1992).
4	Johnson H. [8]	Palliative medicine. – 2021. – Vol. 35. – № 1. – pp. 151-160.	Механизмы в форме моделей давления, с помощью которых общество поддерживает социальный порядок и сплоченность.

5	Lee Rhodes M. [9]	International Journal of Productivity and Performance Management.	Механизм обеспечения соблюдения стандарта поведения для членов обществ, включающий множество компонентов, таких как стыд, принуждение, сила, сдерживание и убеждение.
6	Wiatrowski M.D. [10]	Portland State University, 1978.	Осуществляется через отдельных лиц и институты, начиная от семьи и заканчивая сверстниками и такими организациями, как государство, религиозные организации, школы и рабочие места.
7	Clark J. M. [11]	Chicago: University of Chicago Press, с 1926, 1923 printing, 1926.	Используется членами группы в ответ на любого, кого они считают девиантным, проблематичным, угрожающим или нежелательным, с целью обеспечения соответствия.
8	O'reilly C. A., Chatman J. A. [12]	Corporations, cults, and commitment.	Широкая область социологии, в которую входят криминалисты, политические социологи и те, кто интересуется социологией закона и наказания, а также ученые из различных дисциплин, включая философию, антропологию, политологию, экономику и право.
9	Mead G. H. [13]	The International Journal of Ethics. – 1925. – Vol. 35. – № 3. – pp. 251-277.	Относится к способам, которыми общество пытается предотвратить и наказать поведение, нарушающее нормы.
Примечание: составлено на основе указанных источников.			

Социальные философы сыграли важную роль в развитии социального контроля как подобласти социологии. Современное происхождение работ по социальному контролю можно проследить до некоторых столпов социологии.

Эмиль Дюркгейм [14] внес вклад в область социального контроля и поддержания общественного порядка, что особенно важно. Его труды заложили основу большей части современной теории социального контроля.

Труды К. Маркса и Ф. Энгельса [15] являются еще одним значительным вкладом в эту область, в них особое внимание уделяется тому, как классовое господство лежит в основе усилий по общественному контролю. Современные работы заимствовали из этих классических произведений, но оставили свой собственный неизгладимый след в области социального контроля.

Дж. Г. Мид [16] впервые ввел в современные дебаты другие социальные дисциплины помимо социологии, но, возможно, наиболее глубокое заявление о социальном контроле с социологической точки зрения принадлежит Паунду. Роско Паунд [17] формулирует довольно точные определения социального контроля, а также механизмов и мотивов его достижения.

Другой основополагающей работой является труд автора Киркхаймера [18]. Отто Киркхаймер негативно относился к политической справедливости

как чему-то гарантированному и обязательному в социальной сфере. Напротив, он видел в ней олицетворение желаемого социального идеала, к которому необходимо направить всю мощь внутренней силы общественного устройства.

Чезаре Беккариа [19] в своем труде «О преступлениях и наказаниях» сформировал все современные системы уголовного правосудия по всему миру. Установил классическую теорию сдерживания, утверждая, что «социальный контроль» может быть достигнут путем изменения уголовного кодекса. Беккариа утверждает, что люди будут избегать преступного поведения, если цена будет слишком высока.

Эмиль Дюркгейм [20] в книге «Разделение труда в обществе» утверждает, что преступность – это нормально, потому что она существует в каждом обществе. Учитывая это, он заявляет, что целью наказания не может быть его излечение. Он считает, что формальное наказание – это символический механизм, используемый для возбуждения общественных настроений. Он также утверждает, что современные общества будут все чаще использовать реституционные санкции, а не карательные.

М. Фуко [21] излагает свою теорию власти/знания и утверждает, что изменения в карательной политике – это просто попытка государства усилить свое господство над людьми в обществе.

Томас Гоббс [22] в своем учении о государстве и теории общественного договора утверждает, что без сильного государства общество будет состоять из «войны всех против всех». Он предполагает, что социальный порядок поддерживается государством посредством его контроля над гражданской и военной властью.

Исследование Такера [23], где представлены основные труды Маркса и Энгельса, показывает как хронологическое, так и тематическое развитие двух великих мыслителей. Подборки материалов охватывают широкий спектр тем – от истории, общества и экономики до политики, философии, стратегии и тактики социальной революции.

Джордж Герберт Мид [13] обрисовывает в общих чертах истоки социального контроля и взаимодействие между социальным контролем и самоконтролем. В частности, Мид подробно описывает создание и поддержание сознания, которое он описывает как интернализацию нормативного поведения по отношению к поведению других, и объясняет, как эта интернализация изменяет социальное поведение.

Роско Паунд [17] дает определение социального порядка и закона и описывает способы их совместной работы для обеспечения соблюдения нормативных ожиданий поведения.

Жан-Жак Руссо [24] свою работу об общественном договоре первоначально опубликовал в 1762 году. Согласно Руссо, в ходе исторического развития человечества из-за непрерывной борьбы частных интересов и злоупотреблений представителей власти был нарушен общественный договор. Георг Руше и Отто Кирххаймер [25] рассматривали наказание через призму

критического подхода. Авторы утверждают, что уровни наказания являются функцией прибавочной стоимости труда. Они утверждают, что, когда безработица высока, уровень наказания будет высоким.

Обобщая все вышеприведенные понятия социального контроля, выдвинутые в разное время различными авторами, представляется возможным сформулировать собирательное определение: социальный контроль – это деятельность, осуществляемая в целях контроля за государственными органами и другими организациями в соответствии с законами. Согласно этому определению, нормативная логика институтов социального контроля предполагает их создание государством, то есть «сверху». Кроме того, расширяется понимание объектов контроля: в него включаются не только органы государственной власти, но и любые учреждения, деятельность которых осуществляется за счет государственных средств. Сама деятельность по управлению сводится к процессу наблюдения, не предполагается наличия каких-либо императивных полномочий [26].

К задачам определения сущности социального контроля можно отнести:

- решение вопроса о субъектности институтов социального контроля в системе государственной политики: их идентификация, описание функций, принципов работы, критериев эффективности и потенциала;
- изучение перспектив цифровизации институтов социального контроля и потенциального влияния этой деятельности на эффективность функционирования системы государственного управления и государственной службы в целом.

В основе определения социального контроля в системе государственной политики заложены следующие постулаты:

1. Концепция социального контроля шире, чем общественный контроль и другие концепции оказания воздействия общества на государство [27].
2. Инициатива социального контроля должна исходить от граждан и общественных объединений [28].
3. Основным институтом социального контроля являются Общественные палаты разного уровня [29].

Наряду с понятием «социальный контроль» в научной литературе встречаются и понятия «общественный контроль» и «гражданский контроль». Основные дефиниции социального контроля представлены в таблице 2.

Таблица 2 – Дефиниции социального контроля

№	Автор	Трактовка понятия
1	Гриб В. В.	«вид контроля, осуществляемый гражданским обществом и направленный на оценивание работы органов публичной власти всех уровней» [30].
2	Забралова О. С.	«вид социального контроля, осуществляемый объединениями граждан и гражданами, представляющий собой важную форму реализации демократии и способ привлечения народа к регулированию обществом и государством» [31].
3	Зубарев С. М.	«самостоятельный и определяемый законом вид социального контроля компетентных субъектов, обеспечивающий законность деятельности органов власти» [32].
4	Кулешова Н. Н.	«негосударственный контроль общественных объединений и отдельных граждан (т.е. субъектов, не наделенных государственно-властными полномочиями) за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, их должностных лиц» [33].
5	Аринин А. Н.	«комплекс различных мер по наблюдению и проверке деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, в целях принуждения власти к обеспечению соблюдения закона, ответственному и, как следствие, компетентному исполнению своих обязанностей» [34].
6	Гончаров В. В., Ковалева Л.И.	«механизм осуществления обществом в целом или его отдельными индивидами учета и оценки формирования и функционирования общественных институтов, включая государственную власть, с целью оптимизации их деятельности, выступающий в роли индикатора определения эффективности и результативности данного воздействия» [35].
7	Бахрах Д. Н.	«важнейший вид обратной связи, по каналам которой субъекты власти получают информацию о фактическом положении дел, о выполнении решений» [36].
8	Кузнецова Е. М.	«целенаправленное управленческое воздействие субъекта социального контроля на объект для формирования у последнего желаемых моделей поведения, мировосприятия и нравственных ориентиров» [37].
Примечание: составлено по итогам анализа указанных научных источников.		

Как мы видим, на сегодняшний день отсутствует единый подход к определению вышеприведенных понятий, и из контекста изложенных мнений под общественным или гражданским контролем понимается социальный контроль как одна из демократических форм участия граждан в управлении делами государства. Для анализа базовых понятий необходимо разграничить такие понятия как «социальный контроль» и «общественный контроль», а также «народный контроль», «гражданский контроль», «демократический контроль» (таблица 3).

Таблица 3 – Категорийные различия контроля социума над деятельностью государственных органов управления

Виды контроля	Сущность	Цель	Характер участия
Социальный контроль	регулирует и контролирует деятельность органов государственного аппарата	защита социальных интересов, обеспечение безопасности членов социума	на основе объединения в группы
Общественный контроль	средство обеспечения баланса интересов различных групп общества	объединение и согласование усилий гражданского общества	на основе добровольного участия членов общества
Народный контроль	одна из форм привлечения широких масс трудящихся к управлению в СССР	контроль народа в интересах народа	на выборной основе в структуре контроля
Гражданский контроль	контроль граждан за исполнением властями своих обязательств	контроль соблюдения прав и интересов граждан, важных для многих	на основе наблюдения граждан
Демократический контроль	контроль демократических процедур в процессе управления обществом	передача части полномочий контроля от государственных органов народу	на договорной основе между государством и народом
Примечание: составлено на основе источника [38].			

Первая концептуализация понятия «социальный контроль» была сделана еще в начале XX века. Понятие «социальный контроль» представляло собой совокупность институтов народного контроля. Эти институты создавались государством, то есть «сверху», и были направлены на совместную деятельность государства и общества, нацеленную на контроль за выполнением управленческих решений.

Основным критерием эффективности такого вида контроля выступало взаимодействие общества, государства и партии. Современная политическая система не допускает такой формулы; соответственно, эта концепция нуждается в обновлении. При этом осуществление общественного и народного контроля предполагало, что критерием эффективности институтов является именно роль государства, а тенденции демократизации направлены на максимизацию общественной роли.

В 90-е годы XX века понятие «социальный контроль» было заменено понятием «демократический контроль», а также «гражданским контролем». Демократический контроль предполагал обновление концепции, актуализацию институтов народного контроля в рамках демократического строя [39].

В целом, социально-философское содержание данного понятия за последние 20 лет кардинально поменяло свое смысловое наполнение. И сейчас можно говорить, что **социальный контроль – это синтез государственного и общественного контроля**, призванных обеспечить стабиль-

ность общества, государственного строя, соблюдение социального порядка [40].

В казахстанском законодательстве отсутствует понятие «социальный контроль», вместо чего используется понятие «общественный контроль». Так, «общественный контроль – это деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемая в порядке и формах, установленных законами Республики Казахстан, направленная на анализ и оценку актов и решений объектов общественного контроля на соответствие общественным интересам» [2].

Социальный контроль осуществляется различными общественными организациями, действующими на некоммерческой основе, зачастую занимающимися защитой прав и свобод граждан. Деятельность таких объединений квалифицируется научной средой как общественный или социальный контроль. Однако эта квалификация не имеет нормативного закрепления.

Существует единое мнение по поводу определения признаков социального контроля:

1. Данный вид контроля должен быть направлен на отслеживание деятельности органов государственной власти или их учреждений.

2. Социальный контроль осуществляется без прямого делегирования государственных полномочий, а решения не имеют обязательной силы, но должны рассматриваться и учитываться властями.

Таким образом, в научной литературе существует множество трактовок понятия «социальный контроль». В целом содержание данного понятия за последние годы кардинально поменяло свое смысловое наполнение. И сейчас можно говорить, что социальный контроль – это синтез государственного и общественного контроля.

## **1.2. Механизмы, принципы, функции и формы социального контроля в системе общественных отношений**

В настоящее время возникает вопрос о создании социального механизма взаимодействия государства и гражданского общества в решении задач социально-экономического развития государства и присущих ему общественных отношений. Социальный контроль является началом создания такого социального механизма [41]. В целом, как было указано в параграфе 1.1, многие исследователи социальный контроль относят к элементу социального управления, что, в свою очередь, позволяет понять происходящие в обществе процессы.

В научной литературе понятие «социальный контроль» трактуется по-разному. Мы разделяем мнение Кузнецовой Е. М., что «социальный контроль – это целенаправленное управленческое воздействие субъекта социального контроля на объект для формирования у последнего желаемых моделей поведения, мировосприятия и нравственных ориентиров» [37]. То есть, социальный контроль – это синтез государственного и общественного кон-

троля, призванных обеспечить стабильность общества, государственного строя, соблюдение социального порядка.

Для наиболее полного понимания нами приведена схема социального контроля в системе общественных отношений (рисунок 1).

Из приведенной схемы видно, что система социального контроля состоит из механизма, функций, элементов и видов социального контроля.

Ниже остановимся подробнее на каждом из них.



Рисунок 1. Социальный контроль в системе общественных отношений

Примечание: составлено авторами на основе источников [41, 37, 42].

Так, изучение и обобщение научной литературы позволяет выделить следующие виды социального контроля: ресурсный, организационный, информационный (таблица 4).

Таблица 4 – Классификация видов социального контроля в системе общественных отношений

№	Виды социального контроля	Содержание	Классификация
1	Ресурсный контроль [37]	направлен на регулирование субъектом контроля ресурсных возможностей объектов контроля	1.1. Социоэкономический контроль
2	Организационный контроль [43]	ориентирован на выполнение объектами присущих ролей в рамках субъектно-объектных	2.1. Управленческий контроль
			2.2. Правовой контроль
			2.3. Политический контроль

		отношений	2.4. Выполнение социальных функций
3	Информационный контроль [42]	«определяется степенью восприимчивости общества к информационному воздействию»	3.1. Религиозный контроль
			3.2. Социокультурный контроль
			3.3. Образовательный контроль
			3.4. Идеологический контроль
Примечание: составлено по итогам анализа указанных источников.			

Изучение и систематизация видов социального контроля позволило выявить, что их классификация определяется спецификой задач, стоящих перед различными субъектами контроля.

Механизм осуществления социального контроля.

Механизм социального контроля включает в себя методы и формы социального контрольного воздействия в системе общественных отношений.

По мнению Зубарева С. М., «методы социального контроля представляют собой способы социального управления и регулирования для достижения поставленных целей перед государством и обществом» [44].

На основе применения субъектами контроля наиболее приемлемых возможностей в процессе общественных отношений виды и методы социального контроля становятся взаимоувязанными.

1. Методы ресурсного контроля классифицируются по ресурсам, используемым напрямую, и денежным средствам [45]. При этом государственный аппарат контролируется посредством регулирования размера оплаты труда, социальной помощи и социального обеспечения.

В целом, данный вид контроля носит формальный характер и нацелен на регулирование деятельности социальных институтов.

2. Организационный контроль реализуется посредством использования организационных возможностей субъектов и агентов контроля.

В отличие от ресурсного контроля организационный контроль является многофакторным и охватывает несколько сфер социального регулирования общества с присущими им методами:

1) управленческий контроль – направлен на эффективное использование субъектами контроля различных возможностей регулирования и контроля;

2) методы нормативно-правового регулирования – направлены на осуществление контроля над обществом в процессе общественных отношений субъектами социального контроля, в частности, посредством данного метода контролируется процесс выполнения функциональных обязанностей государственного аппарата [46] и обеспечивается легитимность правовой системы. Классификация данных методов: методы правового регулирования и методы социального принуждения;

3) методы политического контроля – направлены на обеспечение социальной стабильности общества и ограничены сферой политических отношений [47],

4) методы выполнения социальных функций – направлены на предос-

тавление дополнительных льгот и привилегий, что в свою очередь повышает привлекательность государственной службы [48].

3. Методы информационного контроля можно классифицировать по различным направлениям:

1) методы религиозного контроля – реализуются посредством использования религиозных традиций для укрепления социально-общественных отношений;

2) методы социокультурного контроля – осуществляются через формирование институционализированной инфраструктуры, направленной на информационное воздействие средствами культуры;

3) методы образовательного контроля – реализуются через контроль государственного аппарата посредством профессионального образования, направленного на выполнение социальных функций и развитие корпоративной культуры, а также через методы обучения, направленные на поддержание социальных ценностей общества,

4) методы идеологического контроля – реализуются посредством внедрения в общественное сознание взглядов субъекта социального контроля [49] (таблица 5):

Таблица 5 – Методы социального контроля

№	Методы социального контроля	Классификация методов	Содержание
1	Методы ресурсного контроля [37, 45]	1.1. методы социо-экономического контроля	реализуются посредством контроля размера оплаты труда, предоставления социальных льгот и пособий и т.д.
2	Методы организационного контроля [46]	2.1. методы управленческого контроля	направлены на эффективное использование субъектами контроля различных возможностей регулирования и контроля
		2.2. методы правового контроля	направлены на обеспечение эффективности правовой системы вне зависимости от действий субъектов социального контроля и контроль процесса выполнения функциональных обязанностей государственного аппарата
		2.3. методы политического контроля [47]	направлены на обеспечение социальной стабильности общества
		2.4. методы выполнения социальных функций [48]	направлены на предоставление дополнительных льгот и привилегий в системе общественных отношений

3	Методы информационного контроля	3.1. методы религиозного контроля	направлены на использование религиозных традиций для укрепления общественных отношений
		3.2. социокультурный контроль	реализуются через формирование институционализированной инфраструктуры, направленной на информационное воздействие средствами культуры
		3.3. методы образовательного контроля	осуществляются через методы обучения, направленных на поддержание социальных ценностей общества
		3.4. методы идеологического контроля [49]	реализуются посредством внедрения в общественное сознание взглядов субъекта социального контроля
Примечание: составлено по итогам анализа указанных источников.			

Таким образом, изучение специфики методов социального контроля позволяет сделать вывод, что: 1) использование субъектами контроля более эффективных методов приводит к более значительным результатам в системе общественных отношений; 2) «для реализации своих индивидуальных интересов объекты социального контроля стремятся к сокращению зависимости от субъектов социального контроля» [42].

Что касается функций социального контроля, то здесь позиция исследователей многообразна. К примеру, к общим функциям социального контроля можно отнести следующие ее виды: охранительная, регулятивная, стабилизирующая [50].

Наряду с вышеуказанной классификацией, Т. Парсонс выделяет 4 основные функции, которые выполняет любая общественная система, в том числе социальный контроль: адаптация, целеполагание, интеграция, латентность [51].

Отдельные авторы выделяют базовые функции социального контроля: функции корректировки, правоохраны, социальной превенции, воспитания [52].

Новиков А.В. в своем исследовании выделяет 2 группы контрольных функций:

- универсальные, нацеленные на обеспечение контрольной деятельности органов государственной власти;
- конкретные, направленные на осуществление общих функций контрольной деятельности органов государственной власти: корректировка, предупреждение, правоохранение, повышение эффективности управления и др. [53].

Что касается элементов социального контроля, то они состоят из социальных норм и санкций, которые, в свою очередь, образуют единый меха-

низм системы контроля.

Социальные нормы – это регуляторы поведения людей, устанавливающие границы, условия, формы их действий.

Виды социальных норм, по мнению авторов Супруновой О. Н., Ковальчука О. В., классифицируются по следующим направлениям:

- по объему распределения социальных норм (общие, национальные, групповые, организационные);
- по выполняемым функциям (направляющие, регламентирующие, контролирующие, стимулирующие, запрещающие и карающие);
- по степени усиления требовательности (привычки, обычаи, манеры, традиции, законы, запреты) [54].

Являясь элементом социального контроля, санкции являются обратной связью гражданского общества на деятельность людей. Таким образом, если нормы нацелены на защиту ценностей социума, то санкции нацелены на соблюдение социальных норм.

В настоящее время существует различные виды санкций, среди которых можно выделить:

- положительные (одобрение, признание, поощрение и т.д.);
- отрицательные (порицание, выговор, критика, штраф, лишение свободы или конфискация имущества и др.);
- формальные (нормативно-правовые акты, инструкции и т.д.);
- неформальные (материальные и моральные) [37].

Таким образом, в настоящее время в системе общественных отношений социальная санкция и социальные нормы тесно взаимосвязаны и играют важную роль.

Механизм контроля включает в себя и формы социального контроля в системе общественных отношений [46].

На сегодняшний день среди экспертов отсутствует единое понимание форм социального (гражданского, общественного) контроля.

Одни авторы приводят 2 укрупненные формы социального контроля: экстенсивный и интенсивный.

Что касается первой формы, для нее характерна принудительность и тотальное подчинение объекта субъекту контроля, а также подавление индивидуальной самостоятельности. С одной стороны, экстенсивная форма контроля приводит к утрате субъектом социального контроля интереса к участию в социальных отношениях, а с другой стороны, к стабильности социальных систем. К примеру, всеобщая воинская обязанность основана на данной форме контроля.

Вторая форма контроля (интенсивная) в отличие от экстенсивной, ориентирована на контроль развития общества, когда направления развития общества соответствуют интересам государства. По мнению Кузнецовой Е. М. интенсивная форма социального контроля получила развитие тогда, когда экстенсивная форма перестала быть фактором конкурентоспособности государства, и направлена на стимулирование развития общества в сферах, не

представляющих особого интереса для субъекта социального контроля [37]. Так, в настоящее время правительства многих стран взяли курс на децентрализацию, то есть передачу полномочий местному органу управления для решения проблем местного значения самостоятельно.

Результаты систематизации представленных различными исследователями классификаций форм социального (гражданского, общественного) контроля нами изложены в таблице 6.

Таблица 6 – Формы социального контроля

№	Автор	Формы
1	Е. А. Огнева	«Общественный мониторинг; общественная экспертиза; общественная проверка; общественное обсуждение; публичные слушания» [55].
2	В. В. Аксенова	«Общественный мониторинг, общественная экспертиза, общественная проверка» [56].
3	М. А. Федотов	«Общественные слушания; общественные обсуждения; общественная экспертиза; общественная проверка; общественное расследование; общественный мониторинг; общественная инициатива» [57].
4	Н. Н. Кулешова	«Профильные комиссии и рабочие группы; общественная наблюдательная комиссия; общественные советы при органах государственной власти; общественные палаты; общественные и иные некоммерческие организации» [33].
5	Д. В. Галкин	«Общественное расследование; общественный мониторинг» [58].
6	Л. И. Позднякова	Доступ граждан к информации о деятельности государственных органов; индивидуальные или коллективные обращения граждан в органы государственной власти и местного самоуправления; журналистские расследования; научно-исследовательские, публицистические и художественные произведения, формирующие общественное мнение и воздействующие на правящую элиту; собрания и сходы граждан, публичные слушания; общественные экспертизы; публичные обсуждения» [59].
7	Е. И. Белоусов, Р. В. Горнев, Т. Н. Михеева	«Опрос общественного мнения; проведение фокус-групп; общественное расследование; интервьюирование» [27].
8	Правила организации и проведения общественного контроля; Закон Республики Казахстан «Об общественном контроле»	«Общественный мониторинг, общественное слушание, общественная экспертиза, заслушивание отчетов государственных органов, субъектов квазигосударственного сектора» [60, 2].
Примечание: составлено по итогам анализа указанных источников.		

Так, Иванова К. А. к формам социального контроля относит гражданские петиции [61], в том числе электронные, как способ осуществления населением контроля за ходом реализации государственной политики.

Представляется интересным подход А. А. Гончарова, который класси-

фицирует формы социального контроля на 3 группы: «непосредственные (общее собрание граждан, общественные палаты, публичная гражданская акция, медиа контроль); опосредованные (обращение в административный орган, выборы, отзыв/ропуск/отстранение от должности, обращение к уполномоченному по правам человека, всенародное голосование, обращение в суд, обращение в Конституционный Суд); международные формы (обращение в Европейский суд по правам человека, обращение в Совет по правам человека ООН, обращение в договорные органы по правам человека ООН, обращение в Международный уголовный суд в Гааге)» [62].

В свою очередь, российский эксперт Е. С. Селиванова в зависимости от этапов и целей проведения контроля делит формы социального контроля на 2 группы:

«направленные на отслеживание и выявление фактов деятельности объектов общественного контроля, не соответствующих общественным интересам или нарушающих права и свободы личности (мониторинг, публичные слушания, фото, аудио- и видеорегистрацию противоправных действий представителей органов власти и управления); и предварительная проверка (общественная экспертиза проектов нормативных правовых актов, использование гражданами системы обратной связи с органами исполнительной и представительной власти, журналистские и общественные расследования), информационное и публичное обнародование (медиа контроль, открытые письма, креативные формы «вызова» представителей структур власти и управления к открытому диалогу) и перепроверка предпринятых действий и достигнутых результатов» [63].

В нормативных документах большинства западных стран к числу форм социального контроля относят: общественные обсуждения государственных или местных проектов на различных дискуссионных площадках с совместной выработкой решений по разнообразным управленческим вопросам. В обсуждения вовлекается большое число граждан, представляющих разные социальные группы и общности, институты гражданского общества для выработки эффективных решений по разнообразным управленческим вопросам [64].

Кроме того, в некоторых странах (Германия, Австрия, США и др.) опросы общественного мнения, митинги, пикетирования, забастовки, демонстрации, петиции и иные публичные гражданские акции трактуются как форма социального контроля, осуществляемого посредством влияния отдельных граждан или общественности на процесс принятия решений государственными органами власти. Также, в последнее время наряду с иными видами социального контроля набирают популярность «индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления» [65].

На сегодняшний день возможности интернета и онлайн-ориентированность современного общества актуализируют необходимость и своевременность внедрения цифровых технологий в процесс социального контроля.

К примеру, широкое распространение получила платформа Краудсорсинг. В данной платформе коллаборация происходит через объединение активных граждан и институтов гражданского общества с помощью информационных технологий.

Как уже говорилось, петиция также является одной из форм социального контроля, так как это «коллективное сообщение, отклик или предложение, направленное в государственный орган, местный представительный и исполнительный орган в электронной форме» [2].

Как было указано в таблице 6, в соответствии с нормами Закона Республики Казахстан «Об общественном контроле» и «Правилами организации и проведения общественного контроля» формами социального контроля являются:

«общественные обсуждения; общественная экспертиза; общественный мониторинг и иные формы. Необходимо сказать, что общественный контроль может осуществляться одновременно в нескольких формах» [2, 66].

При широком разнообразии видов и методов социального контроля необходимо руководствоваться ключевыми принципами при осуществлении социального контроля. Изучение научной литературы позволило выделить 3 основных принципа социального контроля:

1. Направленность социального контроля на стимулирование общественно полезного поведения и предотвращение общественно вредного.
2. Соответствие применяемых санкций общественной опасности нарушения.
3. Санкция должна быть справедливой и соответствовать нарушению [67].

Таким образом, анализ научной литературы и нормативных документов показал, что на сегодняшний день отсутствует единый подход к определению основных форм социального контроля за ходом реализации государственной политики.

Обобщив наиболее известные исследования по данному вопросу, можно выделить следующие формы и методы социального контроля за ходом реализации государственной политики (рисунок 2).

Формы социального контроля	Методы социального контроля
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Общественные обсуждения.</li> <li>• Общественная экспертиза.</li> <li>• Общественный мониторинг.</li> <li>• Общественная проверка.</li> <li>• Общественное расследование.</li> <li>• Гражданские петиции, в том числе электронные.</li> <li>• Краудсорсинговые платформы.</li> <li>• Отчет руководителей государственных органов, национальных холдингов, национальных компаний, учредителем, участником или акционером которых является государство.</li> <li>• Бюджет народного участия.</li> <li>• Открытое правительство</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Наблюдение (например, на заседании).</li> <li>• Анализ официальной статистики и анализ документов</li> <li>• Непосредственные исследования на месте.</li> <li>• Обследование условий путем посещения органов власти.</li> <li>• Сбор жалоб и обращений.</li> <li>• Беседы, интервью, опрос общественного мнения, проведение фокус-групп.</li> <li>• Анализ и мониторинг официальных сайтов государственных органов и др.</li> </ul>

Рисунок 2. Формы и методы социального контроля

Примечание: составлено авторами на основе источника [68].

По мнению Буланова Н.И. механизм социального контроля состоит из: «субъектно-объектной стороны (государство, органы государственной власти, органы местного самоуправления, профсоюзы, общественные организации и т.д.); правовой стороны (социальные нормы); инструментальной стороны (формы, средства и способы общественного контроля)» [52].

В свою очередь, в процессе субъектно-объектных отношений социального управления [69], субъекты преследуют свои интересы, а объекты адаптируются к сложившимся объективным условиям общественных отношений.

В целом, изучению вопроса социального контроля, в том числе классификации ее субъектов и объектов посвящены труды таких авторов, как Г. Тард, Э. Росс, А. Грамши, Э. Макаревич и О. Карпухин, О. Шпенглер, Кузнецова Е. М. и др.

Так, можно выделить 2 вида субъектов социального контроля (рисунок 3):



Рисунок 3. Виды субъектов социального контроля

Примечание: составлено авторами на основе источника [68].

1. Основные субъекты социального контроля – участники контроля, которые реализуют свои интересы.

2. Агенты социального контроля – субъекты, которые реализуют интересы и функции основных субъектов контроля, являясь, таким образом, промежуточным объектом социального контроля.

Классификация основных субъектов социального контроля приведена на рисунке 4.

Члены общества и социальные институты относятся к объектам социального контроля. Многие исследователи к основным видам объектов контроля относят: социум; государственный аппарат; элитарные сообщества; социальные институты; экономические институты [37, 69]. Таким образом, можно заметить, что некоторые объекты одновременно являются и субъектами социального контроля.

Концепция участия гражданского общества вытекает из Европейской конвенции о правах человека (ЕКПЧ), которая гарантирует свободу выражения мнений (статья 10) и свободу собраний и ассоциаций (статья 11). В соответствии с этим все граждане имеют право выразить свое мнение и могут создавать, поддерживать и присоединяться к политическим партиям и движениям давления, чтобы эффективно пользоваться своими правами на обнаружение своих политических мыслей [70].

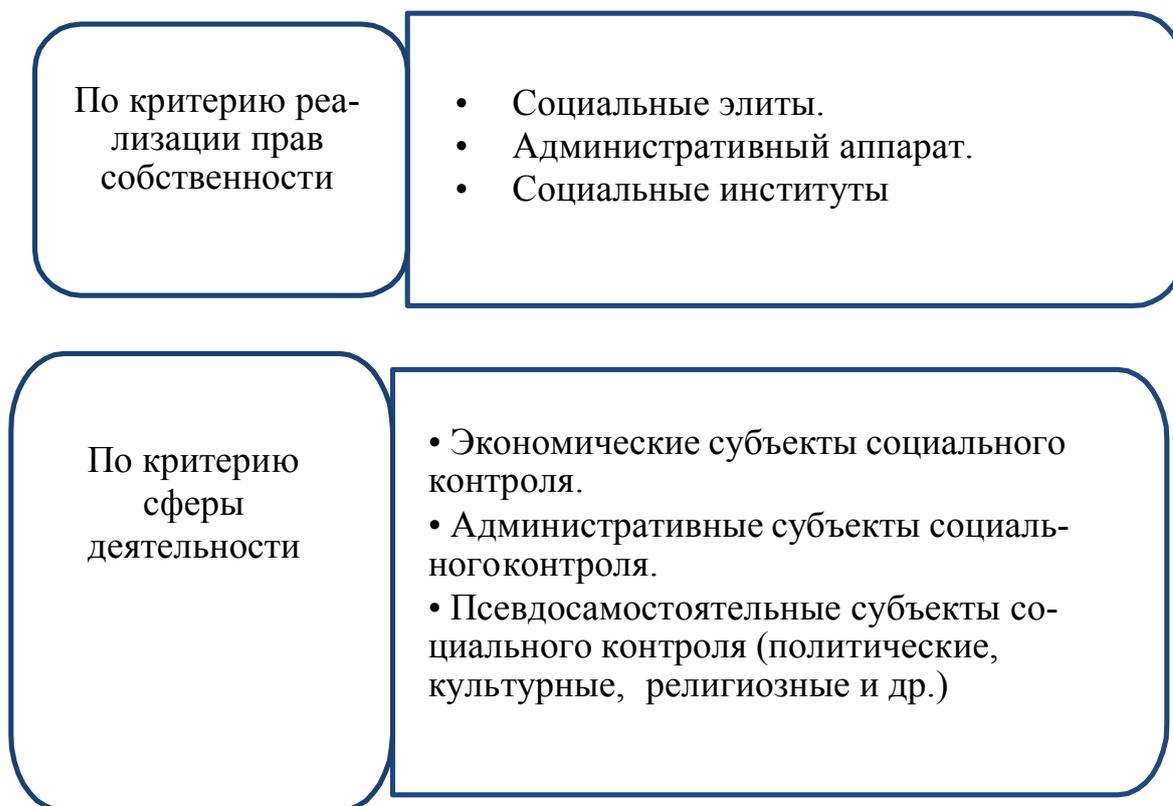


Рисунок 4. Классификация субъектов социального контроля  
Примечание: составлено авторами на основе источника [68].

Этот набор принципов и средств направлен на обеспечение лиц, принимающих решения, политических руководителей и организаций гражданского общества руководством и инструментами для разработки практических и значимых способов сотрудничества правительства и гражданского общества.

Данный набор принципов и средств также способствует преодолению существующих барьеров и помогает более эффективно проводить государственную политику. Основой являются органы социального контроля (ОСК). Органы социального контроля относятся к волонтерам или профессиональным, национальным или международным ассоциациям с членами или без них, с легальным или неформальным статусом, некоммерческим и независимым, включая аналитические центры и учебные заведения, профсоюзы и церкви, а также частные и общественные фонды. Политические партии не образуют органы социального контроля. Большое разнообразие органов социального контроля, представляющих разнообразие общества, дополняет представительную демократию и предоставляет общественное мнение, знания, опыт. Сотрудничество с гражданским обществом способствует удовлетворению озабоченности современных демократий отчуждением граждан от политических процессов [71].

Вклад социального контроля создает дополнительную ценность для процесса планирования и реализации политики, повышая легитимность, качество, понимание и долгосрочную применимость политической инициативы. Органы социального контроля вносят широкий спектр вкладов в разработку и реализацию политики. К ним относятся:

1. Проведение кампаний и защита интересов: поднятие вопросов, опасений и потребностей по конкретному вопросу, точкам зрения или интересам широкой общественности.

2. Экспертиза и консультации: органы социального контроля предоставляют бесценную информацию, опыт и понимание, являющиеся результатом их широкого спектра деятельности, от участия пользователей до предоставления услуг.

3. Инновации: разработка новых решений и подходов; демонстрируется, как они могут быть функциональными и поддерживаться широким общественным мнением.

4. Предоставление услуг и ресурсов: органы социального контроля участвуют в предоставлении услуг почти во всех областях. Органы социального контроля могут совместно работать с госорганами.

5. Создание сетей: органы социального контроля обеспечивают обширные контакты, платформы и другие механизмы для сотрудничества на местном, республиканском и международном уровнях.

В дополнение к различным формам сотрудничества существуют разные этапы в процессе разработки и реализации политики, предлагающие возможности для взаимодействия органов социального контроля и органов государственной власти:

- Определение повестки дня: органы социального контроля фор-

мируют взгляды и позиции в процесс с точки зрения различных коллективных интересов в обществе таким образом, чтобы это дополняло политические дебаты, основанные на представительстве. Это способствует установлению повестки дня и формированию необходимых стратегических подходов.

- Составление проекта: органы социального контроля обеспечивают идентификацию проблем, решения и доказательства, основанные на их опыте и знаниях.

- Решение: формы принятия политических решений различаются в зависимости от национального контекста и законодательства. На этом этапе консультации с гражданским обществом имеют решающее значение для обоснованного решения.

- Реализация: органы социального контроля являются важными партнерами для обеспечения достижения запланированных результатов политики. Доступ к четкой и прозрачной информации и обмен ею между органами социального контроля и государственными органами является важнейшей предпосылкой для получения общественной поддержки и наиболее эффективных результатов.

- Мониторинг и переформулировка: органы социального контроля играют решающую роль в мониторинге и оценке результатов реализуемой политики, включая распределение средств. Результаты мониторинга составляют основу для необходимого пересмотра политики.

Правительственные и общественные учреждения имеют разные роли и обязанности, чем органы социального контроля, а также часто другие цели и задачи. Кроме того, управление, администрирование и мобилизация ресурсов существенно различаются. Уровни сотрудничества также различны: национальный, региональный и местный. Различные институты также могут иметь разные цели. Это создает проблемы совместимости на различных уровнях сотрудничества между государственными учреждениями и органами социального контроля. К основным препятствиям на пути эффективной координации и сотрудничества относятся:

- Форматы сотрудничества часто фрагментарны и слишком краткосрочны, а там, где они существуют, они остаются неэффективными и редко раскрывают свой потенциал в полной мере.

- Структурные несоответствия, юридические барьеры, расхождение профессиональных интересов, разные ожидания, а также отсутствие методологических знаний о том, как сотрудничать, являются основными причинами того, что многие усилия по сотрудничеству не могут достичь намеченных результатов или проваливаются с самого начала.

- Правила, инфраструктура и обучение зачастую недостаточно гибки, чтобы обеспечить бесперебойное взаимодействие между различными институциональными нормами и культурами органов социального контроля и государственных учреждений. Кроме того, иногда наблюдаемый элемент недоверия или даже соперничества между органами социального контроля и

государственными заинтересованными сторонами затрудняет сотрудничество, поскольку в таких обстоятельствах трудно достичь необходимого уровня приверженности.

- Усилия по сотрудничеству и партнерству часто основаны на моделях или опыте. Каждое партнерство и сотрудничество потребуют уникальной подготовки и планирования, учитывающих конкретную местную ситуацию, политическую поддержку, возможности и ограничения вовлеченных партнеров.

Различные представления об отношениях между правительствами и гражданским обществом часто приводили к неправильным представлениям, непониманию и определенным предрассудкам [72]. Это, в свою очередь, отрицательно сказалось на способности обеих сторон к сотрудничеству друг с другом. Чтобы преодолеть их и усилить способность к сотрудничеству, можно применить следующее:

- определить общие взгляды и цели;
- принять разные роли друг друга;
- установить принципы партнерства;
- установить стандарты сотрудничества;
- реализовать меры по укреплению доверия;
- принять прозрачность и открытость как нормы взаимодействия;
- обеспечить согласованность и надежность, особенно в предоставлении обучения для формирования навыков сотрудничества;
- согласовать механизм разрешения споров, процедур и ресурсов.

В социальном контроле есть разные акторы с разными ролями и целями. Эти акторы имеют различные формы организации и объединения, а также разную степень формальности, от весьма неформальных специальных групп и инициатив, которые могут быть недолговечными, до давно сложившейся организации с долгосрочными целями и задачами (таблица 7).

Таблица 7 – Обзор различных типов органов социального контроля

Наименование	Статус	Перспектива	Цель
Негосударственные поставщики услуг	формальный	долгосрочная	предоставление конкретно определенной услуги для сообщества конкретные целевые группы, в основном без политической ориентации
Благотворительность	формальный	долгосрочная	продвижение этических принципов путем оказания благотворительных услуг, может включать политические или религиозные ориентации

Отдельные инициативы (неофициальные + краткосрочные)	неофициальный	краткосрочная	продвижение четко определенной программной проблемы
Группы защиты интересов	полуформальный /формальный	среднесрочная /долгосрочная	продвижение четко определенного дела, поддержка конкретных групп
Лобби-группы	неформальный/полуформальный	средняя	продвижение четко определенного дела, поддержка конкретного интереса группы
Государственные неправительственные организации	формальный	долгосрочная	продвижение государственной политики в контексте гражданского общества
Примечание: составлено авторами на основе источника [73].			

Социальный контроль осуществляется различными общественными организациями, действующими на некоммерческой основе, зачастую занимающимися защитой прав и свобод граждан. Деятельность таких объединений квалифицируется научной общественностью как общественный или социальный контроль. Однако эта квалификация не имеет нормативного закрепления.

Существует единое мнение по поводу определения признаков социального контроля.

Во-первых, этот контроль должен быть направлен на отслеживание деятельности органов государственной власти или их учреждений.

Во-вторых, социальный контроль осуществляется без прямого делегирования государственных полномочий, а решения не имеют обязательной силы, но должны рассматриваться и учитываться властями.

Особенностью функционирования социального контроля является принципиальное методологическое несоответствие между научным сообществом и действующим законодательством. В то время как научное сообщество исходит из того, что закономерным следствием развития демократии и зарождения гражданского общества в государстве является появление коллективных гражданских инициатив «снизу», законодательство предполагает лишь государственный контроль сверху в лице общественных палат. Государство создает для них особые условия, ограничивая при этом самостоятельных субъектов. При этом государственные инициативы по осуществлению социального контроля могут вступать в прямое противоречие с общественными, подавлять их, нейтрализовывать [74].

Таким образом, функционирование социального контроля, его субъектность, имеет ряд отличительных черт. Во-первых, существует принципиальный разрыв между экспертным пониманием этой деятельности и регулятивными возможностями, предоставляемыми государством. Во-вторых, наличие гражданской инициативы может противоречить поставленным государством задачам социального контроля. Это приводит к ситуации, когда

фактический заказчик контроля является потенциальным объектом этого контроля. Это является как показателем заинтересованности государства в широком вовлечении населения в процесс контроля за принятием и исполнением государственных решений, так и стремлением сохранить за этим процессом полный государственный контроль.

### **1.3. Международный опыт реализации социального контроля в системе государственного управления**

Страны по всему миру привлекают (либо путем вовлечения, либо участием) граждан в разработку политики. Мы считаем, что можно провести различие между вовлеченностью граждан и гражданским участием, поскольку процесс «вовлечения» часто предполагает нисходящий подход, в то время как «участие» часто инициируется самой общественностью. Однако мы отмечаем, что конечные цели этих двух концепций (вовлечение граждан и партиципация) совпадают. В любой ситуации крайне важно, чтобы граждане были вовлечены в инициирование и контроль любой государственной политики в целях обеспечения сопричастности и плавного формулирования политики, а также ее реализации.

В Канаде существуют различные форумы, на которых общественность и граждане могут выражать свое мнение по вопросам государственной политики, и к ним относятся:

- посещение общественных консультативных групп по рассматриваемым вопросам политики;
- референдумы, инициированные правительством;
- законодательные слушания;
- выборы;
- контакты со средствами массовой информации;
- королевские комиссии;
- общественные собрания;
- заседания ратуши;
- опросы общественного мнения;
- круглые столы по вопросам политики;
- петиции, демонстрации, кампании по написанию писем или другие стратегии защиты [75].

В Швейцарии, прежде чем принимать какое-либо решение, правительство всегда проводит референдум, это показывает, что народ действительно имеет право голоса при принятии любого правительственного решения [76]. Благоприятным преимуществом для этого позитивного развития событий является то, что численность населения Швейцарии очень мала.

Опыт Австралии показывает, что правительственные министерства и департаменты вовлекают граждан в процесс разработки политики. Например, Департамент промышленности, туризма и ресурсов обязывает своих со-

трудников заниматься шестью аспектами процесса консультаций в связи с разработкой политики и реализация. При разработке рекомендаций по вопросам политики они проводят широкие консультации; предоставляют гражданам разумные временные рамки для реагирования на предложения по вопросам политики; объясняют процесс; и следят за тем, чтобы вклад в политику был сбалансированным и соответствовал более широким экономическим и социальным целям правительства. После принятия политических решений они предоставляют гражданам информацию о решениях, которые их затрагивают; и затем с гражданами проводятся консультации в ходе реализации [77].

В Бразилии, несмотря на проблемы с вовлечением граждан, муниципальные советы различных сфер являются частью движения, в рамках которого гражданское общество и политические деятели объединили усилия для институционализации политических пространств для участия граждан в разработке политики [78].

Бразильский опыт показывает, что вопреки широко распространенному мнению о гражданском обществе как обособленном от политической сферы, наметившаяся тенденция в Латинской Америке демонстрирует, что гражданское общество, государство и политические партии тесно связаны. Например, расширение гражданского общества оказывает значительное влияние на политическое общество. Лидеры гражданского общества обращались к политикам и тесно сотрудничали с ними, чтобы помочь избирать кандидатов и влиять на государственную политику. Местные лидеры и политики-реформаторы создавали политические альянсы, основанные на идее о том, что граждане должны быть непосредственно вовлечены в процесс выработки политики [79].

В США также есть положительный опыт. В эмпирическом исследовании, проведенном Институтом социальных исследований в Америке, были собраны как количественные, так и качественные данные в 14 городах США с населением более 100 000 человек (по состоянию на 1996 год).

Цель состояла в том, чтобы выяснить влияние участия граждан на институты и жизнь этих городов. Исследование показало, что существует довольно сильная взаимосвязь между количеством и качеством участия граждан в этих городах и качеством жизни и качеством принятия решений [80].

В Великобритании для выработки политики вовлечения граждан используются такие платформы, как опросы. Например, исследование различных форм участия общественности в 216 местных органах власти показало, что 92% местных органов власти использовали опросы об удовлетворенности обслуживанием, в то время как 86% использовали схемы подачи жалоб/предложений, при этом во многих местных органах власти широко используются другие формы участия общественности [81].

Измерение состояния уровня социального контроля в мире помогает понять, в какой степени люди обладают правами и свободами в разных странах. Измерение того, насколько высок уровень социального контроля, со-

пряжено с определенными трудностями. Люди не всегда согласны с тем, какие характеристики определяют достаточный уровень социального контроля. Эти характеристики – например, были ли выборы свободными и справедливыми, – даже после определения трудно оценить. Мнения экспертов могут расходиться либо в отношении конкретных характеристик, либо в том, как несколько характеристик могут быть сведены в единую меру демократии. Исследователи изучают данные проблемы на основе определенных критериев и решают, какие страны можно отнести к странам с развитыми формами социального контроля. Все эти подходы измеряют социальный контроль (или тесно связанный с ним аспект), охватывают многие страны и различные периоды, а также выявляют соотношения и балансы форм и институтов данного вида контроля в отдельно взятой стране. Для ознакомления с критериями основных показателей социального контроля, показателями конкретных характеристик, а также глобальными и региональными обзорами они представлены в виде таблицы 8.

Таблица 8 – Критерии социального контроля в разрезе стран

<b>Критерии</b>	<b>Группа стран с высоким уровнем социального контроля (<i>Чили, Норвегия, Новая Зеландия, Швеция, Финляндия</i>)</b>	<b>Группа стран со средним уровнем социального контроля (<i>Перу, Эквадор, Тунис, Мексика</i>)</b>	<b>Группа стран с низким уровнем социального контроля (<i>Северная Корея, Саудовская Аравия, Афганистан, Сирия</i>)</b>
избирательный процесс и плюрализм	+	+	-
гражданские свободы	+	-	-
функционирование правительства	+	+	-
участие в политической жизни социума	+	+	-
политическая культура социума	+	-	-
Примечание: составлено авторами на основе источника [82].			

Подходы к определению критериев эффективности социального контроля, как правило, сводятся к тому, что различия в политических институтах стран позволяют разделить их на страны, находящиеся под полным социальным контролем, и на страны с практически отсутствующим социальным контролем. Однако критерии эти условны, так как каждая страна обладает своим уникальным набором характеристик, обусловленных исторически сложившимся строем. Не представляется возможным четко разграничить, какая из стран – Чили или Норвегия – имеет более высокий уровень социального контроля. Часто со временем уровень социального контроля в

отдельно взятой стране может либо ослабевать, либо усиливается в силу сложившихся обстоятельств на государственном уровне управления.

В качестве примера можно привести США, одну из стран с высоким уровнем социального контроля в настоящее время. Однако в XIX веке эта же страна характеризовалась скорее очень низким уровнем социального контроля. Поэтому необходимо при проведении анализа опираться не только на текущее состояние форм и институтов социального контроля, но и учитывать прошлую динамику развития для того, чтобы выявить общие тенденции и закономерности развития.

Тем не менее, существующие в настоящее время в мировой практике подходы разделяют базовый принцип социального контроля: социальный контроль – это избирательная политическая система, в которой граждане могут оказывать воздействие на решение государственных структур управления посредством применения различных форм и институтов. Исследователи также в основном согласны с тем, что формы социального контроля проявляются через либеральные политические системы, в которых граждане имеют дополнительные гражданские права и защищены от государства, ограничивая его. Некоторые исследователи останавливаются на этом или придерживаются более узких концепций социального контроля. Другие характеризуют социальный контроль в более широком смысле, а также рассматривают его как основанную на участии и совещательную (граждане участвуют в выборах, гражданском обществе и публичном дискурсе), а также как эффективную (правительства могут действовать от имени граждан) систему.

Индекс социального контроля ежегодно оценивается в странах по состоянию их системы управления. В последнем опубликованном издании, соответствующем 2022 году, только 24 страны мира были оценены как имеющие полный социальный контроль, где проживает 8% населения мира.

В эту категорию входят все скандинавские страны, несколько стран Западной Европы, а также Канада, Новая Зеландия, Австралия, Маврикий, Южная Корея, Тайвань, Япония и страны Латинской Америки (Уругвай, Коста-Рика и Чили). Подсчитано, что 37% населения мира живет в условиях авторитарного правления (59 из 167 проанализированных стран и территорий). В глобальном масштабе три страны с худшим рейтингом – это Афганистан, Мьянма и Северная Корея. С другой стороны, Норвегия, Новая Зеландия и Исландия считаются странами мира с самым высоким уровнем социального контроля.

Социальный контроль опирается на хорошо понимаемую группу ценностей, взглядов и практик, которые могут принимать различные формы и выражения в разных культурах и обществах по всему миру [83].

Социальный контроль делится на 2 основные формы: прямой и представительный. При прямом социальном контроле граждане без посредничества избранных или назначаемых должностных лиц могут участвовать в принятии публичных решений. Очевидно, что такая система наиболее прак-

тична при относительно небольшом количестве людей – например, в общественной организации, племенном совете или местном отделении профсоюза, — где члены могут собираться в одной комнате для обсуждения вопросов и принятия решений путем достижения консенсуса или большинством голосов. Эти практики являются формами прямого социального контроля, выражающими волю значительной части населения. В Швейцарии многие важные политические решения по различным вопросам, включая общественное здравоохранение, энергетику и занятость, принимаются гражданами страны путем голосования. Однако сегодня, как и в прошлом, наиболее распространенной формой социального контроля, будь то город с населением в пятьдесят тысяч человек или страна с населением в пятьдесят миллионов человек, является представительный социальный контроль, при котором граждане избирают должностных лиц для принятия политических решений, формулирования законов и осуществления программ общественного блага.

«Ничто так не калечит развитие социального контроля, как слабое, вялое государство», – заявил Томас Карозерс [84] в критике различных применений концепции социального контроля. Вопреки господствовавшей в 1990-х годах идее, государства, находящиеся под социальным контролем, показывают значительно лучшие результаты в экономике нежели государства, основанные на монополии государственного сектора в общественной жизни.

Государство в реализации политики зависит как от институционального отделения от частных интересов, так и от связей между организациями общества и государства. Осуществление государственной политики зависит от эффективности механизма взаимодействия государства и общества

В мировой практике механизм социального контроля структурирован по трем направлениям, образующим «динамический треугольник»: установление стандартов, мониторинг и сотрудничество. Эти три аспекта интегрированы в его функционирование и работу и составляют одну из его ключевых сильных сторон исравнительных преимуществ.

Механизм взаимодействия институтов социального контроля в мировой практике представлен на рисунке 6.

Установление стандартов включает в себя деятельность, направленную на разработку и принятие стандартов (независимо от того, являются ли они юридически обязывающими или нет) и определение передовой практики. Они могут включать конвенции, протоколы, рекомендации, выводы, руководства или политические рекомендации.

Мониторинг и консультирование включают в себя деятельность, направленную на оценку соблюдения государствами вышеупомянутых стандартов, будь то в рамках законных обязательств или на добровольной основе, в соответствии с законной процедурой или без нее; например, для оценки соблюдения конвенции, рекомендации или обязательства.



политики ЕС до реализации политики и работы в специализированных областях, таких как здравоохранение, медицина, транспорт и окружающая среда. Есть 4 основных института принятия решений, которые руководят администрацией ЕС. Эти институты в совокупности определяют политическое направление ЕС и играют разные роли в законотворческом процессе:

- Европейский парламент (Брюссель/Страсбург/Люксембург);
- Европейский совет (Брюссель);
- Совет Европейского Союза (Брюссель/Люксембург);
- Европейская комиссия (Брюссель/Люксембург/представительства в ЕС).

Их работу дополняют другие учреждения и органы, в том числе:

- Суд Европейского Союза (Люксембург);
- Европейский центральный банк (Франкфурт);
- Европейская аудиторская палата (Люксембург).

Институты и органы ЕС активно сотрудничают с сетью агентств и организаций ЕС по всему Европейскому Союзу. Основная функция этих органов и учреждений заключается в том, чтобы претворять политику в реальность на местах.

Около 60000 государственных служащих и других сотрудников ЕС обслуживают 450 миллионов европейцев (и бесчисленное множество других людей по всему миру). На самом деле это относительно небольшое число – в Министерстве финансов Франции работает около 140000 сотрудников при населении всего в 67 миллионов человек [87].

Европейская хартия участия социума в местной и региональной жизни является международным политическим документом, одобренным Конгрессом местных и региональных властей Совета Европы. Хартия состоит из трех частей, касающихся различных аспектов участия людей на местном уровне. Хартия выделяет четырнадцать областей, в которые следует вовлекать социальный контроль.

В дополнение к институтам существует ряд органов, которые играют специализированную роль в оказании помощи ЕС в выполнении его задач. Некоторые органы имеют задачу консультировать учреждения (Европейский экономический и социальный комитет, Европейский комитет регионов); другие следят за тем, чтобы учреждения соблюдали правила и процедуры ЕС (Европейский омбудсмен, Европейский инспектор по защите данных). Европейская служба внешних действий – это внешнеполитический орган, поддерживающий ЕС в вопросах внешней политики. Европейский экономический и социальный комитет (EESC) представляет различные заинтересованные стороны гражданского общества со всей Европы, включая работодателей, работников и представителей других социальных, профессиональных, экономических и культурных организаций. Европейский парламент, Совет Европейского союза и Европейская комиссия консультируются с ЕЭСК при принятии решений по политическим вопросам, входящим в его компетенцию [88].

В настоящее время существует более 30 децентрализованных агентств. Они имеют свои собственные юридические лица, создаются на неопределенный срок и отличаются от институтов ЕС. Децентрализованные агентства способствуют реализации политики ЕС. Они также поддерживают сотрудничество между ЕС и национальными правительствами, объединяя технические и специальные знания и опыт как институтов ЕС, так и национальных органов власти. Децентрализованные агентства разбросаны по всей Европе и работают над проблемами, затрагивающими повседневную жизнь почти 450 миллионов человек, проживающих в ЕС. Примеры включают продукты питания, лекарства, правосудие, транспортную безопасность, наркоманию и окружающую среду. Например: Европейское агентство по лекарственным средствам – это децентрализованное агентство, расположенное в Амстердаме. Основанное в 1995 году, это агентство работает над обеспечением эффективности и безопасности лекарственных средств для людей и ветеринарии по всей Европе. Оно способствует исследованиям и инновациям в создании лекарств и вносит значительный вклад в разработку детских лекарств, средств от редких заболеваний, передовых методов лечения, препаратов из лекарственных растений и ветеринарных препаратов, а также может сыграть свою роль в решении таких проблем общественного здравоохранения, как СПИД, рак, болезнь Альцгеймера и диабет.

Социальный контроль за деятельностью государственных органов осуществляется посредством функционирования следующих децентрализованных агентств:

- Агентство по сотрудничеству органов регулирования энергетики (ACER). Работает над созданием более конкурентоспособного, эффективного и безопасного энергетического рынка.

- Офис BEREC. Агентство помогает поддерживать последовательное применение правил для электронных коммуникаций в ЕС.

- Агентство CEDEFOP. Помогает учреждениям и организациям ЕС разрабатывать и удовлетворять потребности в профессиональном обучении.

- Агентство CEPOL. Разрабатывает и организует учебные программы для полицейских служб и других сотрудников правоохранительных органов в ЕС.

- Агентство CPVO. Управление сортов растений сообщества предоставляет права интеллектуальной собственности на новые сорта растений в ЕС.

- Агентство EASA. Европейское агентство по авиационной безопасности продвигает общие стандарты безопасности и охраны окружающей среды для гражданской авиации в ЕС.

- Агентство ЕВА. Европейское банковское управление работает над внедрением стандартных правил банковского регулирования и надзора во всех странах ЕС.

- Агентство ECDC. Европейский центр профилактики и контроля заболеваний помогает правительствам ЕС подготовиться к остановке распро-

странения инфекционных заболеваний.

- Агентство ECHA. Европейское химическое агентство реализует законодательство ЕС о химических веществах.

- Агентство EEA. Европейское агентство по окружающей среде предоставляет независимую информацию странам ЕС о разработке, реализации и оценке экологической политики.

- Агентство EFCA. Европейское агентство по контролю за рыболовством продвигает общие стандарты контроля, инспекции и надзора в рамках общей политики ЕС в области рыболовства.

- Агентство EFSA. Европейское агентство по безопасности пищевых продуктов предоставляет независимые научные данные и рекомендации о возможных рисках в пищевой цепи.

- Агентство EIGE. Европейский институт гендерного равенства поддерживает усилия по достижению гендерного равенства в ЕС.

- Агентство EIOPA. Европейское управление по страхованию и профессиональным пенсиям консультирует учреждения ЕС по вопросам поддержания эффективной и стабильной финансовой системы.

- Агентство ELA. Европейское агентство по труду следит за тем, чтобы правила трансграничного труда и социального обеспечения применялись должным образом в ЕС.

- Агентство EMA. Европейское агентство по лекарственным средствам защищает и укрепляет здоровье людей и животных, оценивая и отслеживая лекарства в ЕС.

- Агентство EMCDDA. Предоставляет ЕС независимую информацию о наркотиках и наркомании, чтобы законодатели могли разработать эффективную политику в отношении наркотиков.

- Агентство EMSA. Европейское агентство по безопасности на море предоставляет знания и опыт для повышения безопасности и защиты на море и уменьшения загрязнения.

- Агентство ENISA. Агентство Европейского Союза по кибербезопасности (ENISA) занимается достижением общего высокого уровня кибербезопасности в Европе.

- Агентство ERA. Агентство Европейского Союза по железным дорогам стремится улучшить железнодорожную систему ЕС путем разработки общих технических стандартов и стандартов безопасности на всей территории ЕС.

- Агентство ESMA. Европейское управление по ценным бумагам и рынкам является независимым органом ЕС, который защищает стабильность финансовой системы ЕС.

- Агентство ETF. Европейский фонд образования поддерживает страны - партнеры ЕС в реформировании их систем образования и обучения.

- Агентство EU-OSHA. Европейское агентство по безопасности и гигиене труда помогает сделать рабочие места более безопасными, здоровыми и продуктивными.

- Агентство EUIPO. Ведомство интеллектуальной собственности ЕС управляет правами на товарные знаки и образцы в ЕС.

- Агентство Eurofound. Работает над улучшением условий занятости и социальной политики в ЕС.

- Агентство Eurojust. Евроюст поддерживает судебное сотрудничество в ЕС по ряду трансграничных преступлений, таких как терроризм, незаконный оборот наркотиков и киберпреступность.

- Европейское агентство по оперативному управлению крупномасштабными ИТ-системами в сфере свободы, безопасности и справедливости (eu-LISA). Поддерживает политику правосудия ЕС, управляя крупномасштабными ИТ-системами.

- European Public Prosecutor's Office. Независимый орган ЕС, Европейская прокуратура (EPPO), расследует, преследует и привлекает к суду за преступления против финансовых интересов ЕС.

- Агентство Европейского Союза по вопросам убежища (EUAA). Оказывает оперативную и техническую поддержку странам ЕС, чтобы помочь им эффективно применять закон ЕС об убежище.

- Агентство Europol. Европол поддерживает правоохранительные органы ЕС в борьбе с крупномасштабной преступной деятельностью, такой как терроризм, мошенничество и незаконный оборот наркотиков.

- Агентство EUSPA. Агентство Европейского Союза по космической программе поддерживает инвестиции ЕС в спутниковые и глобальные навигационные технологии.

- Агентство FRA. Агентство ЕС по основным правам предоставляет независимые консультации лицам, принимающим решения в ЕС и на национальном уровне, по основным правам.

- Агентство Frontex. Помогает странам ЕС управлять своими внешними границами и гармонизировать их пограничный контроль, предоставляя техническую поддержку и опыт.

- Агентство SRB. Единый совет по урегулированию споров создает стандартные правила, процедуры и практические меры для урегулирования банковских споров в ЕС.

- Центр переводов для органов Европейского союза (CdT). Центр переводов предоставляет услуги перевода агентствам и органам ЕС по всей Европе и работает вместе с другими службами перевода ЕС [89].

Ученые, которые трактуют социальный контроль в первую очередь как средство социализации ценностей, склонны рассматривать деятельность государства отдельно от деятельности общественных ассоциаций. Они исходят из контекста зрелой представительной демократии и не видят особой необходимости в участии органов социального контроля в разработке и реализации политики. Их взгляды контрастируют с взглядами ученых, которые подчеркивают ценность социального контроля даже в странах с развитой демократией и выступают за более непосредственное участие граждан в выполнении задач правительства. Сторонники прямой демократии утверждают, что

когда ассоциации копируют некоторые аспекты представительной демократии, такие как иерархическая организация и стратифицированный доступ к принятию решений, их вклад в политику участия минимален. Но в действительности контраст между партиципаторной и представительской функциями социального контроля, между сопротивлением и сотрудничеством с государством не обязательно должен быть таким сильным. В настоящее время организации социального контроля, известные своим умением использовать средства прямого действия, все чаще выполняют функции представления интересов на высоком уровне и консультаций с правительством; в условиях многоуровневого управления, такого как ЕС, они адаптируют свою тактику к стратегическим возможностям, представленным в данном политическом контексте организаций в рамках одной отрасли.

Для эмпирической связи между потенциалом государства и социальным контролем, наблюдаемой в ЕС, третье измерение может быть более важным, чем эффекты социального контроля или потенциал прямой демократии. Таким образом, заинтересованные организации могут улучшить качество демократического представительства и обсуждения политики, добавив функциональное измерение к чисто избирательному процессу. Конечно, функциональное представление не лишено проблем, среди них иерархия, самоотбор и узкие интересы. Но именно из-за своей тематической направленности заинтересованные организации могут привнести в обсуждение политики такой уровень знаний, который не затрагивает как избранных политиков, так и массовый электорат. Для целей обсуждения и реализации политики по адаптации политики ЕС к реалиям на местах необходимы заинтересованные организации; возможность прямого действия в данном обществе, скорее всего, усилит, а не ослабит роль организационного представительства.

Органы социального контроля являются посредниками между гражданами, гражданским обществом и государством. Массовое членство придает таким организациям политический вес, поскольку они ведут общественные дебаты по возникающим вопросам и проблемам, формируют общественное мнение и отражают общественные предпочтения. Органы социального контроля также берут на себя функции государства, такие как социальные услуги, образование и культура. Они предоставляют важную информацию, которая используется в законодательных процессах и помогает в их реализации. Органы социального контроля могут привлекать государственные органы к ответственности и повышать прозрачность управления.

Более того, все эти связанные с управлением функции заинтересованных организаций имеют решающее значение в ЕС, где «внедрение» национальных правил требует от заинтересованных сторон и предпринимателей активного участия в их содержании на национальном и субнациональном уровнях. Кроме того, органы социального контроля могут разрядить этническую напряженность и уменьшить политическое насилие. На индивидуальном уровне участие в добровольных органах социального контроля помо-

гает политическому обучению и передает навыки, которые способствуют активному взаимодействию граждан с государственными учреждениями. Органы социального контроля также служат ресурсом протестной мобилизации, не менее важной формы политического участия.

Мобилизация социального контроля выполняет важную функцию установления повестки дня в демократических странах, где она часто предшествует выражению интересов в более традиционных институциональных каналах. В авторитарных и тоталитарных системах социальный контроль может стать жизненно важным катализатором смены режима. Данные из 67 стран, в которых с 1972 года происходила смена режимов, показали, что демократические преобразования имеют гораздо больше шансов на успех в долгосрочной перспективе, если им способствует ненасильственное гражданское сопротивление, чем если они осуществляются при посредничестве элиты. Также утверждалось, что социальный контроль может быть функциональной заменой торга между заинтересованными организациями и государством. В свете предыдущих выводов о слабости гражданских ассоциаций в посткоммунистическом регионе некоторые наблюдатели отмечают, что после 1989 г. восточноевропейские политические общества развивались гораздо быстрее, чем гражданское общество. Но даже если это так, партиям не хватает массового членства [90]. Экиерт и Кубик [91] предполагают, что в отсутствие формальных структур переговоров между обществом и государством, которые существуют как в плюралистических, так и в демократических корпоративистских системах, гражданское общество прибегало к постоянной протестной деятельности, по крайней мере, в ранний период преобразований в Польше (1989-1993 гг.). Райзз Т. [92] (1998) сделал обратное заявление: жители Восточной Европы не вступали в добровольные ассоциации, не участвовали в протестной мобилизации и ограничили свое выражение несогласия протестным голосованием.

Есть, конечно, и критики аргумента о том, что гражданские ассоциации продвигают демократическое управление. Во-первых, представляется важным как содержание деятельности гражданских объединений, так и структура организационных сетей. Берман [93] (1997) указал, что имперская и Веймарская Германия были чрезвычайно богаты добровольными ассоциациями, но столкнулись со слабым политическим обществом (политическими партиями и другими институтами, из которых общество вербует свое правительство). Это сочетание было фатальным для веймарской демократии: ассоциации способствовали фрагментации немецкого общества и дальнейшему отчуждению его от политических институтов, в то же время способствуя широкой вербовке нацистского движения. Таким образом, продвигать демократическое управление помогает не просто наличие добровольных ассоциаций, но скорее связи между гражданским и политическим обществом, а также связи между социальными разногласиями, которые могут создаваться добровольными ассоциациями [94]. Второй и связанный с ним аргумент, скептически относящийся к важности гражданского общества для демокра-

тического управления, фокусируется на государственных институтах как основных агентах. Эффективные институты управления важнее, чем богатая общественная жизнь, когда речь идет о поддержании демократии. Социальный контроль часто возникает в ответ на действия государства; таким образом, гражданское общество формируется в результате деятельности политических партий, опосредованно выражающих волю народа. В-третьих, критики, утверждающие, что политическая стабильность важнее демократии, особенно в менее развитых странах, указывают на дестабилизирующий потенциал гражданского общества и на тот факт, что народные предпочтения вполне могут поддерживать авторитаризм. В-четвертых, некоторые критики социального контроля как основной движущей силы гражданского общества предупреждают, что многие неправительственные организации получают иностранное финансирование или даже являются исключительно созданием внешних субъектов, не имея при этом корней во внутреннем обществе; следовательно, они уязвимы для кооптации.

Исследователями Альмонд Г., Верба С. и Тусалем Р. проведен анализ по выявлению степени влияния социального контроля на деятельность органов государственного управления. Так, Альмонд Г. и Верба С. [95] изучили 28 стран, переживших разные волны демократизации, и пришли к выводу, что гражданские ассоциации не повышают эффективность правительства. Тусалем Р.Ф. [96] (2017) ограничивает свой анализ странами третьей и четвертой волн, чтобы обеспечить сопоставимость случаев, но имеет большую выборку из 65 стран. Он фокусируется на добровольных объединениях, оставляя в стороне протестную мобилизацию, и включает как допереходные, так и постпереходные показатели. Модели Тусалема подтверждают положительную связь Патнэма [97] между социальным контролем и хорошим управлением. Вопреки представлению о том, что социальный контроль представляет собой явление, зависящее от пути, он также показывает, что для некоторых показателей управления (верховенство закона и контроль над коррупцией) постпереходное членство в ассоциации важнее, чем допереходная общественная активность.

Европейская интеграция отличается от создания национального государства тем, что она происходит преимущественно посредством социального контроля и судебного арбитража, оставляя традиционную деятельность современного государства – добычу и перераспределение ресурсов, внутреннюю и внешнюю безопасность – в основном в руках стран-членов. В вопросах реализации и правоприменения Европейский союз полагается на государства-члены и их субнациональные образования. Таким образом, регулирующие и судебные возможности Союза контрастируют с его относительно небольшим административным аппаратом. В этом смысле дискуссия о том, укрепляет или ослабляет государство европейская интеграция, не имеет отношения к делу и навязывает чрезмерно упрощенную бинарную оппозицию. Эти дебаты доминировали в интеграционных исследованиях вплоть до 1990-х годов, когда главный вопрос, заданный в отношении европейского

проекта, заключался в том, влияют ли и каким образом государства-члены на Союз. За последнее десятилетие дебаты об «европеизации» обратились к вопросу о том, как Союз влияет на его членов. Акцент здесь делается на тщательном эмпирическом и часто отраслевом анализе, в отличие от грандиозного теоретизирования конституционных сделок, характерных для межправительственных и наднационалистических уровней социального контроля. Хотя неопровержимые данные, полученные в результате исследования влияния Союза на государства-члены, указывают на межнациональные различия, а не на сближение, представление о том, что эффективная реализация политики ЕС требует государственного потенциала на национальном и субнациональном уровнях, больше не является спорным. Со своей стороны, старые государства-члены признали важность сильных административных институтов для потенциальных членов, как это видно из решений Европейского совета в Мадриде в 1995 г. и Люксембурге в 1997 г. Эти решения добавили критерий институциональной способности к предыдущим трем Копенгагенским критериям социального контроля, конкурентной рыночной экономики и способности выполнять обязательства членства.

Конкретные действия ЕС по государственному строительству в странах-кандидатах включали организацию социального контроля в соответствии с требованиями Структурных фондов, создание новых агентств, межведомственных и внутренних, ведомственную координацию в бюджетных системах и финансовом контроле.

Хотя потенциал государства, как правило, зависит от политики, некоторые предпосылки, такие как верховенство закона, имеют значение независимо от рассматриваемой области политики. Как видно из ставшего авторитетным набора индикаторов социального контроля государства, разработанного Всемирным банком, вновь принятые страны отстают от более старых государств-членов по всем шести аспектам управления. Кауфманн [98] и его коллеги построили сводные показатели из 33 источников для 212 стран, основанные как на элитном, так и на массовом восприятии управления, что дало шесть отдельных показателей. Такие агрегированные показатели дают большие пределы погрешности (которые, в отличие от других наборов межданных, фактически являются явными), им не хватает прозрачности отдельных обследований, и они плохо подходят для сравнения во времени. Критики также выразили сомнение в недифференцированном характере каждого совокупного показателя, что делает невозможным распознавание различных проявлений той или иной проблемы; например, коррупция может иметь разное значение в разных контекстах, и политические меры должны учитывать это. Точно так же социальный контроль подвергся критике за предвзятость в пользу деловых интересов и за корреляцию между экономическими и политическими показателями. В то время как такие предупреждения подчеркивают характер социального контроля как незавершенной работы, агрегированные данные предлагают полезную аппроксимацию для сравнения нескольких стран, которые должны быть дополнены более точными

инструментами. Показатели управления позволяют проводить сравнения между группами стран на основе относительно последовательного набора измерений.

Исследование уровня социального контроля – это один из самых обширных наборов данных о массовых политических установках и политическом поведении, сейчас он находится в четвертой волне. Членство в ассоциациях и социальный контроль используется в качестве показателей развития гражданского общества, но добавляется третий показатель, волонтерская работа, возможно, более значимая мера активного гражданского участия, чем просто членство в организации. Организации варьируются от церквей, профсоюзов и партий до спортивных и культурных ассоциаций (рисунок 6).

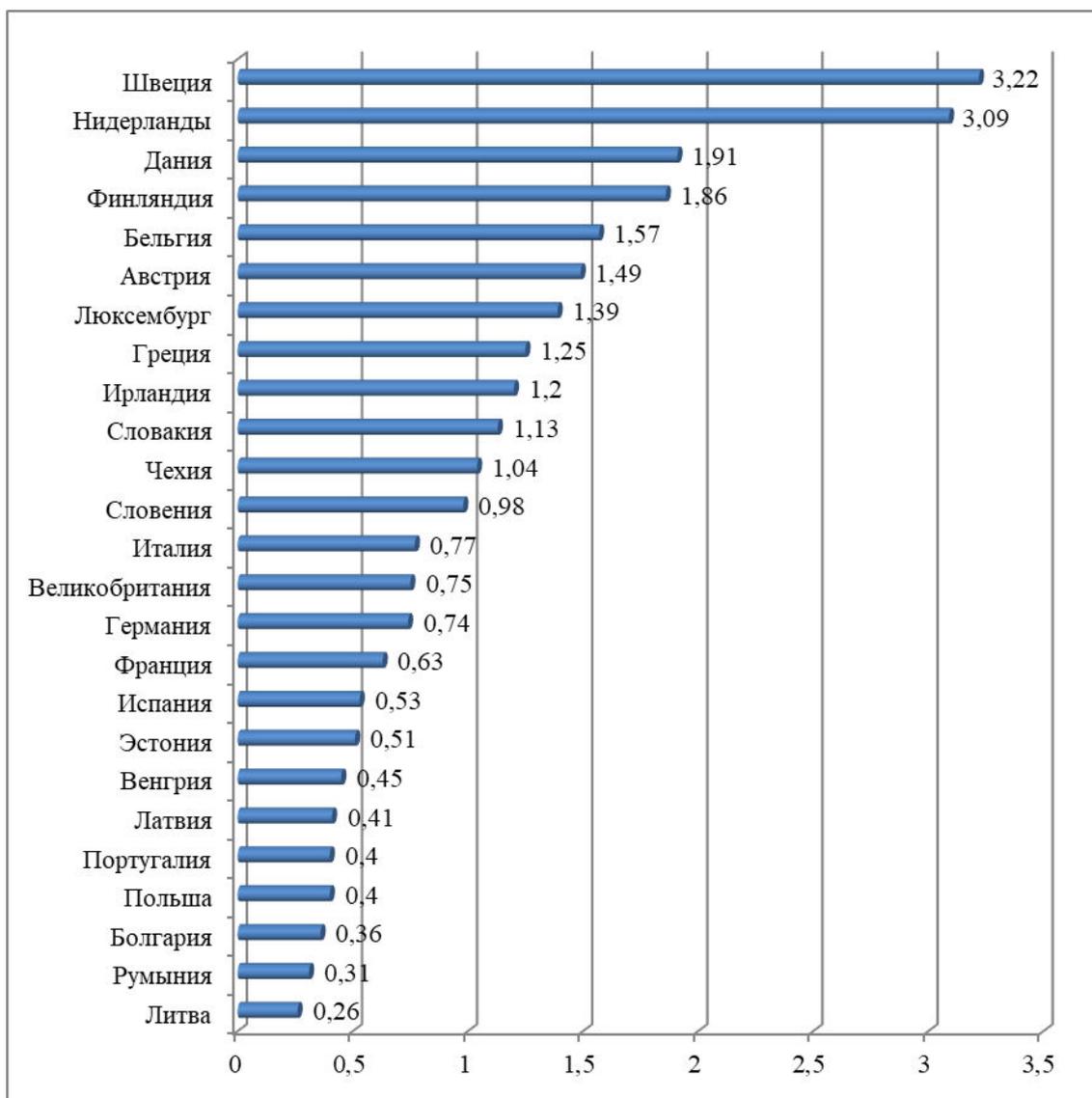


Рисунок 6. Среднее число членов организаций на человека и страну  
Примечание: по данным источника [99].

Суммарный балл (рисунок 6) рассчитывается путем суммирования двоичных баллов по всем шестнадцати категориям членства в организации.

Баллы складывались из ответов на вопрос: «Пожалуйста, внимательно ознакомьтесь с приведенным ниже списком общественных организаций и видов деятельности и скажите, к каким из них вы принадлежите, если таковые имеются?» (социальные, религиозные, образовательные и культурные, профсоюзные, политические партии, местные политические акции, права человека, окружающая среда, профессиональные ассоциации, работа с молодежью, спорт и отдых, женские группы, движение за мир, здравоохранение, права потребителей и другие) (1 = «принадлежу», 0 = «другое»).

Согласно полученным результатам можно сделать следующие выводы:

1. В Центральной и Восточной Европе в основном есть 2 группы стран: одна состоит из семи стран, которые имеют показатели ниже среднего по ЦВЕ-10, а другая – из трех стран, которые имеют показатели выше, чем в ряде стран ЕС-15. Таким образом, Словения, Чешская Республика и Словакия, по сути, сопоставимы с беднейшей половиной стран ЕС-15.

2. Среди 15 стран ЕС можно выделить три кластера: нижний кластер с показателями, аналогичными 10 странам ЦВЕ, в который входят страны с авторитарным или тоталитарным наследием (Португалия, Испания, Германия и Италия), а также старые демократии Франции и Великобритании; средний кластер из семи стран, который соответствует среднему показателю ЕС-15; и верхний кластер из двух стран с исключительно высокими показателями членства (Нидерланды и Швеция).

3. Несмотря на некоторое совпадение показателей ЦВЕ-10 и ЕС-15, различия между двумя блоками статистически значимы, и среднее значение по ЕС-15 более чем в два раза превышает среднее значение по ЦВЕ-10.

Когда дело доходит до волонтерства, различия между старыми и новыми членами ЕС становятся слабее, но остаются статистически значимыми. Словакия, Словения и Чешская Республика набрали средний балл по ЕС или выше. Португалия, Германия и Испания оцениваются ниже среднего показателя.

Переходя к протестной мобилизации, как уровню социального контроля, средние акции протеста на человека и страну, можем наблюдать аналогичные закономерности (рисунок 7).

Суммарный балл (рисунок 7) рассчитывается путем сложения двоичных значений 5-ти форм протестных действий (петиции, бойкоты, законные демонстрации, незаконные забастовки, захват зданий).

Баллы складывались из ответов на вопрос «Делали ли вы на самом деле что-либо из этого (петиции, бойкоты, законные демонстрации, незаконные забастовки, захват зданий), могли бы вы это сделать или никогда, ни при каких обстоятельствах не стали бы этого делать» (1 = сделано; 0 = другое).

Согласно полученным результатам, можно сделать следующие выводы:

1. Среди стран ЦВЕ-10 можно выделить 3 группы: Румыния находится

в нижней части списка, Словения и Чехия – в верхней части списка.

2. Среди 15 стран ЕС Испания находится в нижней части списка, Швеция – в верхней части списка. Остальные тринадцать стран можно разделить на те, которые набрали баллы выше среднего показателя по ЕС-15 (Бельгия, Дания, Греция, Нидерланды и Франция), и те, которые набрали баллы ниже (остальные восемь).

3. Различия между странами ЕС-15 и ЦВЕ-10 статистически значимы на уровне 0,0001.

4. Стандартные отклонения очень высоки, что обусловлено значительными различиями внутри стран

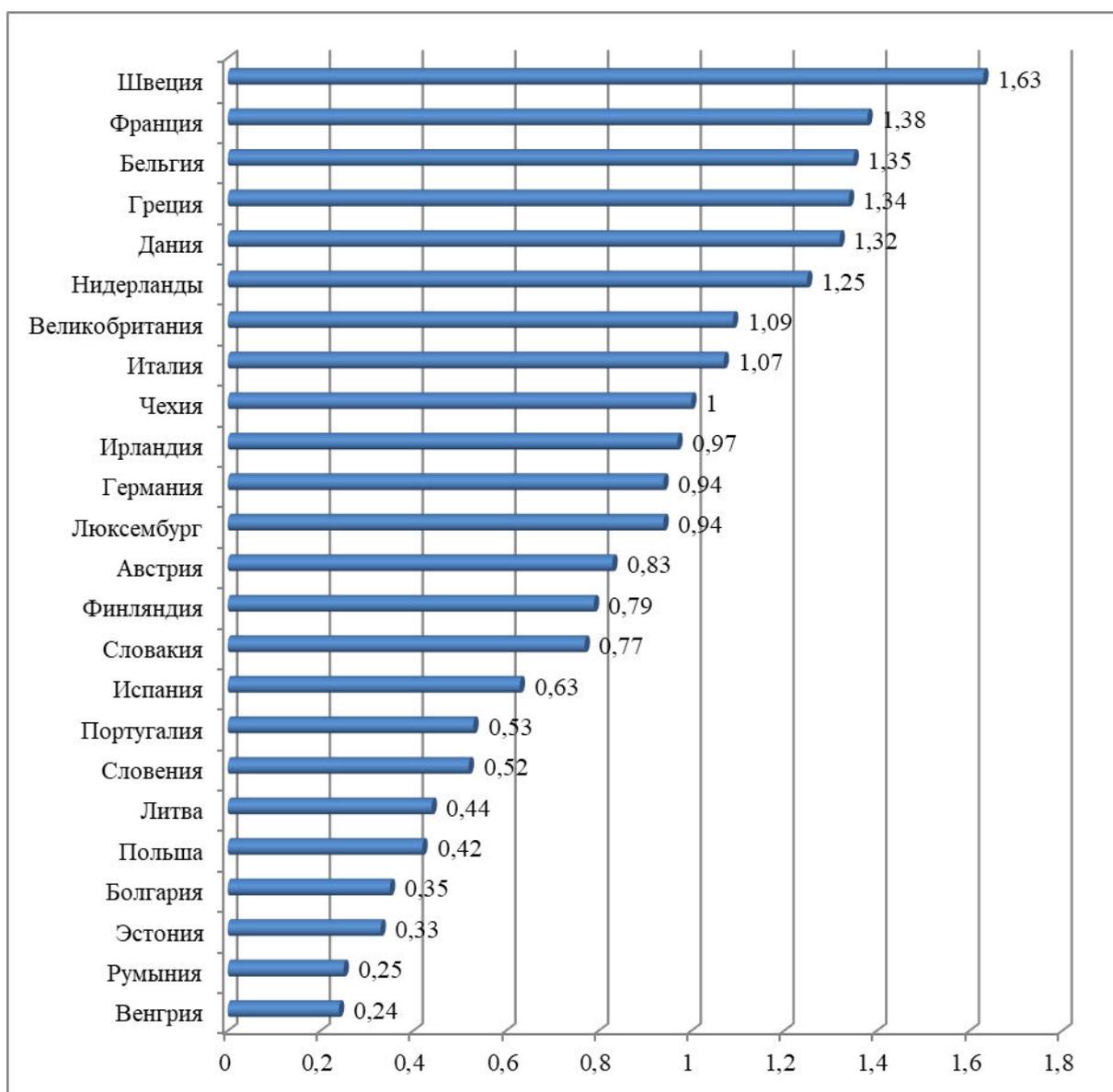


Рисунок 7. Средний показатель акций протеста на человека и страну  
Примечание: по данным источника [99].

Подводя итоги, необходимо отметить, что для того, чтобы действовать эффективно, право осуществления социального контроля должно применяться хорошо функционирующими институтами на национальном и субна-

циональном уровнях управления. Сильные системы социального контроля не только идеально совместимы с европейской интеграцией, но и необходимы. Однако не менее важно, чтобы заинтересованные стороны имели дело с новыми правилами. Это, конечно, верно на этапе разработки политики, но это также верно и на этапах преобразования и реализации. Закон сообщества должен быть целью обсуждения и активности граждан. Независимо от того, приходят ли граждане к принятию или борьбе с конкретным правилом Сообщества в результате такого обсуждения, это активное участие необходимо для того, чтобы придать смысл закону в национальном контексте. Даже когда правила Сообщества призывают к участию заинтересованных сторон, как в случае с социальным диалогом и политикой занятости ЕС, они могут потерпеть неудачу, если рассматриваемые акторы не воспользуются такими новыми политическими возможностями. Даже эффективность Европейского суда в конечном счете зависит от заинтересованных сторон на национальном уровне, которые достаточно находчивы, чтобы сослаться на право Сообщества точно так же, как она зависит от готовности национальных судов передавать дела в Европейский суд.

В свете этих аргументов представленные здесь выводы должны заставить задуматься о среднесрочных перспективах управления в ЕС. Несомненно, процессы демократической и капиталистической трансформации ускорились благодаря давлению ЕС. Но случаи с Италией и Грецией, обе из которых имеют стабильно низкие оценки по управлению, поднимают вопрос о способности ЕС рационализировать институциональный потенциал среди своих членов. Существование отличников среди ЕС и малоуспевающих не может скрыть сохраняющийся разрыв между Востоком и Западом как в управлении, так и в социальном контроле.

Несмотря на высокую корреляцию между показателями управления и социального контроля, один вопрос, который остался неисследованным, касается относительной важности каждого из них для целей управления ЕС. Итальянцы и греки – спорная группа, как показывают высокие данные социального контроля, но они борются с неэффективными государственными институтами. Венгры и эстонцы кажутся относительно не вовлеченными в социальный контроль, но обладают впечатляющим институциональным потенциалом. Для обеспечения эффективности права ЕС последние два случая кажутся более многообещающими, чем первые, предполагая, что в конечном итоге имеет значение надлежащее управление. Но представленные здесь данные также указывают на то, что социальный контроль может улучшить институциональный потенциал.

Часто эффективность общественного контроля подвергается оценке. Здесь интересен российский опыт оценки эффективности деятельности общественного контроля. Заслуживает внимание система показателей, разработанная отделом Общественной палаты РФ по взаимодействию с региональными общественными палатами, общественными наблюдательными комиссиями и НКО [100]. Среди этих показателей:

1. Вовлеченность общественной палаты в социальную, экономическую и политическую жизнь региона.

2. Присутствие общественной палаты в информационном поле (радио, телевидение, газеты, интернет), ее узнаваемость среди населения (пиар работы общественной палаты должен стать одной из важных задач).

3. Развитые взаимоотношения с органами исполнительной и законодательной власти, органами местного самоуправления.

4. Конкретные результаты деятельности общественной палаты, которые должны выражаться не только в количестве проведенных мероприятий, но и в конкретных делах (экспертиза, законотворчество, акции, рекомендации власти, выигранные судебные процессы, защита конкретных людей и т.д.).

5. Активное экспертное сообщество.

6. Ресурсная деятельность по развитию третьего сектора региона в целом.

7. Разнообразие форм деятельности палаты.

8. Наличие аппарата палаты, обеспечивающего организацию ее работы и финансирование.

Как видно из всей этой группы показателей, большинство из них носят вторичный и комплексный характер, зависящий от целого ряда факторов социально-экономического развития региона [101]. Тем не менее, данная система показателей при дальнейшем развитии в сторону большей точности и открытости может быть полезной.

Из нормы 23.06.2016 N 183-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации» можно вывести важнейшие функции региональной общественной палаты, основанные на главной цели ее деятельности – организации взаимодействия граждан с органами власти. Первая функция – представительство интересов граждан, социальных групп и общества в целом. Вторая функция – осуществление общественного контроля.

В России важную роль в системе субъектов общественного контроля занимают общественные советы, создаваемые при органах государственной власти и обеспечивающие открытость и гласность принятия управленческих решений [102].

Системной проблемой функционирования общественных советов всех уровней публичной власти является:

- крайне низкий уровень эффективности деятельности, обусловленный в первую очередь характером их формирования, предполагающим участие в данном процессе органов публичной власти, при которых они же и создаются;

- отсутствие в данном процессе демократических прозрачных процедур превращает указанные органы в управляемые структуры, нивелирующие смысл, цели и задачи общественного контроля в целом [103].

В 2022 году Общественная палата РФ при участии Рейтингового

агентства RAEX и Ассоциации составителей рейтингов впервые составила и опубликовала сравнительный (пилотный рейтинг) анализ деятельности общественных советов, созданных при федеральных органах исполнительной власти за 2021 год.

Рейтинг общественных советов при федеральных органах исполнительной власти призван показать наилучшие практики в организации их деятельности и повысить эффективность их работы (**Приложение 1**) [104].

На сегодняшний день возможности интернета и онлайн-ориентированность современного общества актуализируют необходимость и своевременность внедрения цифровых технологий в процесс социального контроля. К примеру, широкое распространение получила платформа Краудсорсинг. В данной платформе коллаборация происходит через объединение активных граждан и институтов гражданского общества с помощью информационных технологий (таблица 9).

Таблица 9 – Краудсорсинговые платформы по противодействию коррупции по странам

№	Страна	Название платформы	Цель
1	США	«SeeClickFix»(с 2008 года)	Позволяет жителям сообщать о проблемах, определять потребности в ремонте, делиться отзывами и задавать вопросы руководителям местных органов власти. Для местных органов власти это обеспечивает эффективные и прозрачные рабочие процессы, способствуя подотчетности и доверию [105].
2	Великобритания	«FixMyStreet»(с 2008 года)	Картографический сервис, с помощью которого пользователи Англии, Уэльса и Шотландии могут сообщать о городских проблемах. Граждане обращаются к городским властям с просьбой решить проблемы освещения, качества дорог и парковки [106].
3	Китай	CCDI	Веб-сайт Центральной комиссии по проверке дисциплины, где граждане могут пожаловаться на неправомерные действия чиновников [107].
4	Индонезия	Larog (с 2019 года)	Народная онлайн-служба, где граждане могут оставить жалобы на неправомерные действия чиновников. Платформа связана с 34 министерствами, 96 учреждениями и 493 местными органами власти в Индонезии [108].
5	Филиппин	Check My School (CMS)	Платформа гражданского мониторинга сектора образования на Филиппинах [109].
6	Венгрия	K Monitor (с 2007 года)	Борьба с коррупцией в Венгрии [110].
7	Индия	I Paid a Bribe	Борьба с коррупцией путем использования коллективной энергии граждан. На этом сайте можно сообщить о фактических коррупционных действиях [111].

8	Литва	Manoseimas	Предоставляет гражданам актуальную и важную информацию о депутатах, партиях и результатах их работы в удобной и понятной форме [112].
Примечание: составлено по итогам анализа указанных источников.			

Антикоррупционный краудсорсинг дает возможность гражданам и институтам гражданского общества оценивать и контролировать работу государственных органов и государственных служащих.

В заключение можно сказать, что участие граждан является обязательным условием существования любой демократического государства. Для укрепления и поддержания хороших отношений между гражданами и государственными органами необходимо эффективное «коммуникативное вовлечение».

## **2. ОСОБЕННОСТИ СОЦИАЛЬНОГО КОНТРОЛЯ В РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ**

### **2.1. Основные подходы к участию общества в разработке и реализации государственной политики**

Общественный контроль описывается как вовлечение граждан в широкий спектр мероприятий, связанных с разработкой и реализацией политики, включая определение уровней обсуждения, бюджетных программ, с тем чтобы ориентировать правительственные программы на потребности общества. Для Кэмпбелла и Маршалла [113] и Андерсона [114] общественный контроль означает способность общественности принимать участие в процессах и мероприятиях государства, особенно в том, что касается подготовки государственной политики и принятия важных решений, влияющих на повседневную жизнь. Согласно Обаси и Лекорве [115], различные ученые сходятся во мнении, что вовлечение граждан в контроль относится к способам, видам деятельности или процессам вовлечения членов общества в формирование государственной политики. По сути, вовлечение граждан подразумевает их участие в реализации общественных мероприятий, таких как разработка государственной политики или контроль за принятием решений.

Иногда некоторые ученые используют понятия «вовлечение граждан» и «гражданское участие» для обозначения одного и того же процесса – контроля граждан за деятельностью государственных органов. Коган и Шарп [116] определяют участие граждан как процесс, который предоставляет частным лицам возможность влиять на государственные решения. Их точка зрения заключается в том, что участие граждан уже давно является составной частью демократического процесса. К. Мизе [117] выдвигает на первый план другое название – «вовлечение общественности». По его мнению, вовлечение общественности означает обеспечение того, чтобы граждане имели прямой голос при принятии государственных решений. Он признает, что термины «гражданин» и «общественность», а также «вовлеченность», «соучастие» и «контроль» часто используются взаимозаменяемо. Эти понятия обычно используются для обозначения процесса, посредством которого граждане имеют право голоса при принятии решений в области государственной политики.

Гражданское участие – это непрерывный многоуровневый процесс социального взаимодействия между гражданским обществом и органами государственной власти, в разработке и принятии решений по проблемам, касающимся дальнейшего развития, как общества, так и государства. Причём этот процесс осуществляется между органами государственной власти и гражданским обществом в обоих направлениях, включая в себя меры, способствующие пониманию, информированию участников, сбор мнений и предпочтений и выбор наиболее приемлемого варианта из возможных аль-

тернатив и т.д. [118].

Тем не менее, многие программы гражданского участия инициируются в ответ на реакцию общественности на предлагаемый проект или действие. Однако есть преимущества, которые можно извлечь из эффективной программы вовлечения граждан. Коган и Шарп [116] выделяют 5 преимуществ участия граждан в процессе планирования, а именно:

- информация и идеи по общественным вопросам;
- общественная поддержка решений по планированию;
- предотвращение затяжных конфликтов и дорогостоящих задержек;
- запас доброй воли, который может быть перенесен на будущие решения;
- дух сотрудничества и доверия между властью и общественностью.

Брайсон и Кросби [119] указывают, что формулирование государственной политики – это процесс, требующий участия различных заинтересованных сторон, и он может быть трудным или привести к неудаче, если граждане не будут вовлечены в процесс планирования и дальнейшего контроля. Брэди, Верба и Шлозман [120] выдвигают предварительное условие вовлечения граждан в разработку политики, заявляя, что для того, чтобы граждане были вовлечены в этот процесс, у них сначала должны быть основания и интерес к политике, озабоченность общественными проблемами, ощущение того, что их действия будут иметь значение, отличие и чувство гражданской ответственности. Далее они утверждают, что в дополнение к такому психологическому участию в политическом процессе наличие определенных ресурсов может оказать глубокое влияние на общественный контроль.

Привлечение граждан к разработке и контролю государственной политики необходимо государственным органам. Холмс [121] утверждает, что теория и практика государственного управления все больше озабочены тем, чтобы поставить граждан в центр внимания политиков не только как цель, но также и как агентов. Это, по его словам, является ключевым аспектом в разработке политики, потому что проводимая политика предназначена для людей, следовательно, она должна проводиться совместно с людьми и контролироваться людьми.

Граждане, а также различные группы внутри общества часто продолжают отстаивать свои интересы, они могут помочь в предварительном анализе последствий проводимой политики, поскольку это способствует осуществлению правильной политики и помогает отбрасывать неправильные варианты. Марзуки [122] утверждает, что интерес граждан позволяет участвовать в процессе принятия решений с ранней стадии планирования, это помогает гражданам вносить свой вклад в процесс планирования и выражает мнения всего сообщества по конкретным вопросам, чтобы гарантировать, что предлагаемый план отражает их чаяния. Следовательно, это повлияет на способность граждан понимать процесс принятия решений.

Эффективные формы участия граждан должны быть неотъемлемой

частью процесса планирования и принятия решений. Эффективные формы также должны быть ориентированы на потребности граждан, разработаны таким образом, чтобы функционировать с использованием имеющихся ресурсов и реагировать на требования граждан. Важно вовлекать граждан в разработку и контролирование государственной политики таким образом, чтобы разрядить напряженность и конфликты по поводу государственных решений. Равным образом, информация должна предоставляться общественности в доступной и полной форме. Плохо продуманные и неадекватные меры по информированию, консультациям и активному участию в разработке политики принятия решений могут подорвать отношения государственных органов с гражданами. Участие общественности в разработке и контроле политики может быть эффективным только тогда, когда это решение может оказать влияние на их сообщество. Эта политика должна быть направлена на удовлетворение потребностей сообщества, в противном случае существует вероятность неприятия со стороны граждан.

Форм гражданского участия может быть очень много, что обусловлено низкой степенью формализации; среди наиболее важных можно назвать такие, как:

- массовые акции;
- гражданский (общественный) контроль и гражданская (общественная) экспертиза;
- «финансовое» участие («прозрачный бюджет», социальный заказ и др.);
- ведение Интернет-сайтов по проблемам социального развития;
- создание специализированных СМИ и т.п.

В настоящее время используются различные формы общественного участия:

- консультации с общественностью;
- исследование общественного мнения по актуальным для общества и развития страны вопросам;
- независимая экспертиза с приглашением внешних экспертов для мониторинга реализации проектов;
- общественные слушания и др. [123].

В связи с приведенным выше обсуждением утверждается, что эффективность общественного контроля и участия граждан ставится под угрозу из-за трудностей, с которыми сталкиваются граждане, когда дело доходит до понимания технических отчетов и сложных вопросов принятия решения [124]. Крайне важно, чтобы граждане были более вовлечены в процесс формулирования государственной политики и лучше понимали этот процесс. Например, по-настоящему ответственная власть возникнет тогда, когда граждане будут понимать и активно рассматривать политические решения, стоящие перед обществом [125]. Это, вероятно, повысит эффективность политики, формулируемой на этапе реализации. Согласно Сидору [126], основной целью органов государственной власти, направленных на вовлече-

ние граждан, является улучшение процесса принятия решений и качества обслуживания, поэтому органы государственной власти вовлекают граждан для достижения лучших результатов в управлении.

Участие граждан в разработке политики дает им возможность влиять на государственные решения. Термин «гражданин» включает практически любого человека в рамках определенного общества или общности, независимо от его пола, социального положения, этнической группы, состояния уязвимости, расы и религии [127].

По мнению экспертов, более продуктивной будет исследовательская стратегия П. Холла. Развивая идеи Ч. Линдблома и Д. Коэна, он предложил структурный подход, предполагающий рассмотрение общественных институтов, реализующих взаимодействие власти, экспертного сообщества и гражданских общественных организаций, с точки зрения совмещения концепций публичной политики (public policy) и концепций «обучающихся политик» (learning policy), «социального обучения» (social learning) и «организационного обучения». Исследователи рассматривают взаимодействие между общественными институтами и органами власти не только как процесс разрешения конфликтов различных групп и выработки конкретных политических решений, но и как процесс приобретения и использования новых знаний, соответственно, получения нового качества политических решений [128]. Таким образом, изменения или реформы – это результат совместных действий людей, представляющих как структуры исполнительной и (или) представительной власти, так и лидеров «групп защиты общественных интересов», включая представителей экспертного сообщества [102].

В рамках данного подхода уже имеется достаточно большое количество работ. В них анализируется деятельность консультативных советов различного уровня, созданных для практической реализации взаимодействия органов власти и общества, включая научные и экспертные сообщества. Однако, не отрицая объяснительную ценность данного подхода, необходимо отметить, что в его рамках пока не сложилась общепринятая система оценки и сравнения результатов взаимодействия общественных организаций и органов власти [101].

В Европе в 2009 году принят Кодекс рекомендуемой практики гражданского участия в процессе принятия решений, направленный на содействие участию НПО в процессе принятия управленческих решений на местном, региональном и национальном уровне. В Кодексе, который опирается на практический опыт и проверенные методы из разных стран Европы, содержится свод общих принципов, руководящих направлений, инструментов и механизмов в сфере гражданского участия [129].

К принципам, необходимым для укрепления конструктивных взаимоотношений гражданского общества и государственной власти можно отнести следующее:

1. Участие: НПО собирают и распространяют взгляды граждан. Это ценный вклад в процесс принятия политических решений, укрепление качест-

ва, понимании долгосрочной реализации политических инициатив.

2. Доверие: Открытое и демократическое общество основано на честном взаимодействии между участниками и секторами. И хотя НПО и государственные органы играют разную роль, тем не менее, их общая цель – улучшить жизнь людей.

3. Подотчетность и транспарентность: Деятельность в поддержку общественных интересов требует открытости, ответственности, ясности и подотчетности.

4. Независимость: НПО должны быть признаны как свободные и независимые органы в отношении их целей, решений и деятельности.

Участие НПО на разных этапах процесса принятия политических решений зависит от активности вовлечения. Существуют четыре уровня участия, распределенные от менее активных до наиболее активных. К уровням участия гражданского общества в процессе принятия решений относятся (рисунок 8):

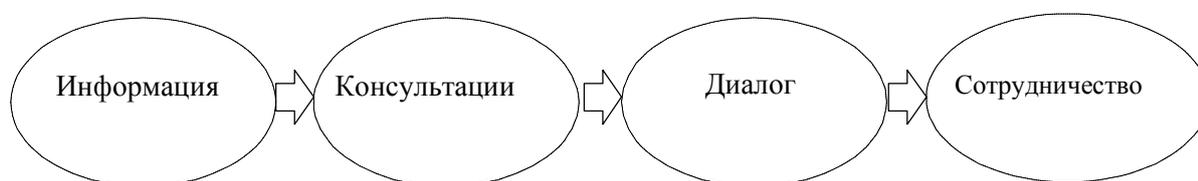


Рисунок 8. Уровни участия гражданского общества в процессе принятия решений

Примечание: составлено авторами на основе источника [68].

Уровень «информации» характеризуется низким уровнем участия, который обычно состоит из одностороннего предоставления информации от органов государственной власти.

На уровне «консультации» государственные органы могут запрашивать мнение НПО по конкретной теме или событию.

На уровне «диалога» инициатива может исходить от любой стороны и может быть или широкой или же основываться на сотрудничестве.

На самом высоком уровне участия «сотрудничество» НПО и государственные органы тесно взаимодействуют друг с другом, обеспечивая независимость сторон.

На практике существует 6 этапов в цикле процесса принятия управленческих решений путем взаимодействия НПО и государственных органов (рисунок 9)

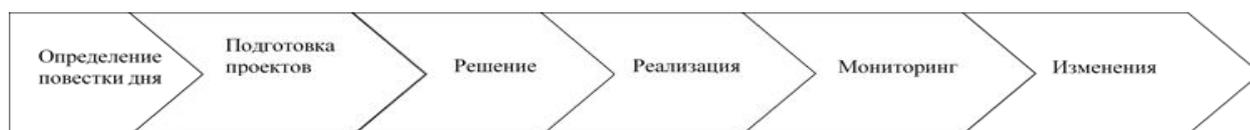


Рисунок 9. Взаимодействие гражданского общества и власти в процессе принятия управленческих решений

Примечание: составлено авторами на основе источника [129].

1. В первом цикле гражданское общество часто влияет на повестку дня через кампании и лоббирование отдельных вопросов, потребностей и проблем во имя коллективных интересов.

2. Во втором цикле гражданское общество часто участвует в выявлении проблем, предложении решений и обеспечении фактов в поддержку предпочитаемого ими предложения.

3. Законопроекты и предложения должны быть открыты для вклада и участия со стороны НПО, для того чтобы государственные органы могли оценивать разные взгляды и мнения до принятия решений.

4. На этапе реализации многие НПО наиболее активны. Особое значение на этом этапе имеет доступ к информации об ожиданиях и возможностях.

5. На этом этапе гражданское общество осуществляет мониторинг и оценку результатов реализованной политики.

6. Результаты, полученные в ходе оценки реализации политики, часто требуют внесения изменений в политику [129].

В типологизации Арнштейн Ш. гражданское участие состоит из нескольких стадий развития «лестницы гражданского участия», которая измеряется по уровню гражданской активности или по «степени гражданской силы». Ограничения неизменно возникают на этапе «восхождения по лестнице участия» и связаны с «распадением группы на множество противоположных точек зрения, серьёзных разногласий, конкурирующих корыстных интересов и раздробленных подгрупп», что затрудняет процесс коммуникации в группе, артикуляцию и агрегирование интересов, их представленность в системе органов государственной власти в качестве готовых решений. К ограничениям относят также традиции государственного аппарата (патернализм), сопротивление инновациям и перспективам перераспределения властных полномочий [130].

Опосредованные формы участия граждан в управлении делами государства не тождественны реализации зрелой и представительной демократии, так как возможно участие в случае обращений граждан в органы власти [131]. При реализации программы сервисного государства государственные услуги являются основной и наиболее массовой формой коммуникации населения и государства, состав и классификация которых весьма широки и разнообразны [132].

Процесс вовлечения населения в управление сопряжен со следующими рисками:

- усложнения многоступенчатого и трудного процесса принятия решений, вызванные необходимостью согласования большого числа различных интересов;
- значительное удлинение сроков принятия решений;
- увеличение материальных затрат при возрастании количества участников управленческого процесса;
- возможные ограничения субъектов по компетенциям и др. факто-

рам [130].

Клементьев Д. С., Корнилович В. А. и Малышев М. А. считают, что в современном быстро меняющемся мире все каналы взаимодействия государства и общества блокируются бизнесом [133]. Поведение коллективных социальных субъектов изменяется в результате деформации модели трёхсекторного взаимодействия и приводит к нарушению обратной связи в управлении. Такие условия стали причиной поиска органами власти новых платформ для обеспечения участия граждан в подготовке государственных решений (таблица 10):

Таблица 10 – Модели участия граждан в принятии управленческих решений

<b>Наименование модели</b>	<b>Сущность модели</b>	<b>Особенности использования модели управления</b>
Модель гражданского общества	Модель основана на общей концепции и либеральной традиции гражданского общества	Структуры гражданского общества выполняют контрольные функции подотчетных обществу органов власти
Легитимная модель	Участие граждан в процессе выработки управленческих решений при реализации представительной функции	Влияние гражданского общества на процесс принятия решений зависит от типа доминирующей политической культуры и взаимных ожиданий общества и власти от этого влияния
Инструментальная модель	Участие гражданского общества на «выходе» политической системы при решении социогуманитарных и др. задач	Гражданское общество на «выходе» варьирует от формальности и пассивного принятия директив до политической вовлеченности граждан с делегированием ответственности за эффективную реализацию государственной политики

Примечание: составлено авторами на основе источника [130]

Таким образом, подытоживая все вышесказанное, к основным проблемам участия граждан в процессе принятия решений можно отнести следующее:

- формальность участия;
- низкий уровень социальной, гражданской активности и заинтересованности;
- недостаточный уровень управленческих и информационных компетенций граждан;
- низкий уровень доверия граждан к власти.

Сегодня социальный контроль выступает не просто необходимым элементом «открытого правительства» и «слышащего государства», но и важнейшим индикатором определения эффективности и результативности органов государственной власти.

Как показывает анализ, основные задачи социального контроля и зада-

чи социального контроля за ходом реализации государственной политики могут отличаться (таблица 11).

Таблица 11 – Основные задачи социального контроля

<b>Задачи социального контроля</b>	<b>№</b>	<b>Задачи социального контроля за ходом реализации государственной политики</b>
Формирование и развитие гражданского правосознания	1	Контроль за соответствием законам правовых актов, издаваемых государственными органами
Повышение доверия граждан к деятельности государства	2	Контроль за соблюдением нормативных предписаний государственными органами
Обеспечение тесного взаимодействия государства с институтами гражданского общества	3	Контроль целесообразности управленческих решений по организации и осуществлению деятельности государственными органами
Содействие предупреждению и разрешению социальных конфликтов	4	Контроль за соблюдением установленных для государственных органов запретов и ограничений, служебной дисциплины, своевременным и доброкачественным выполнением государственными органами возложенных на них обязанностей
Обеспечение прозрачности и открытости деятельности органов государственной власти, местного самоуправления	5	Контроль за рациональным распределением и использованием материальных, финансовых и иных ресурсов, соблюдением режима экономии
Примечание: составлено авторами на основе источников [134, 135].		

К субъектам социального контроля в самом широком смысле относятся социально-политически активные граждане, институты гражданского общества и иные субъекты, которым предоставлено право или полномочия на осуществление социального контроля. При этом граждане Республики Казахстан осуществляют общественный контроль индивидуально или могут осуществлять его в качестве независимых экспертов, путем участия в группах, а также в ином необходимом качестве. Помимо граждан активным субъектом социального контроля могут быть различного рода общественные организации, объединения и иные неправительственные организации.

В Законе Республики Казахстан «Об общественном контроле» к субъектам общественного контроля отнесены «граждане Республики Казахстан, некоммерческие организации, иные субъекты, которым предоставлено право или полномочия на осуществление общественного контроля в соответствии с законами Республики Казахстан» [2], в тоже время в «Правилах организации и проведения общественного контроля» в качестве субъекта общественного контроля указаны «общественные советы, а также некоммерческие организации, граждане по поручению общественных советов» [60]. Исходя из последнего, можно заключить, что в Правилах большая роль отводится общественным советам, деятельность которых регулируется законом «Об общественных советах» [136], закрепивших роль данного института

и позволивших создать условия для системного и эффективного участия общества в государственном управлении посредством общественного контроля. Поскольку одним из основных задач общественных советов является «организация общественного контроля и обеспечение прозрачности деятельности центральных исполнительных органов и органов местного государственного управления и самоуправления, а также субъектов квазигосударственного сектора» [136].

Несмотря на наличие в законодательстве Республики Казахстан понятия «неправительственные организации», статья 17 Закона Республики Казахстан «Об общественных советах» рассматривает в качестве субъектов общественного контроля именно некоммерческие организации. Использование данного термина позволяет расширить круг данных субъектов до всех форм некоммерческих организаций включая политические партии, профессиональные союзы и религиозные объединения, не включенные в понятие неправительственных организаций [137].

Местное самоуправление является особым элементом общественных отношений, оно максимально приближено к населению, затрагивает интересы каждого гражданина. Именно на местном уровне посредством формирования и реализации схода и собрания местных сообществ, существует возможность реально влиять на власть, используя потенциал взаимопомощи и взаимной поддержки местных жителей [138].

Таким образом, к институтам социального контроля за ходом реализации государственной политики можно отнести законодательно утвержденных субъектов и различных институтов гражданского общества (рисунок 10).



Рисунок 10. Основные институты социального контроля  
Примечание: составлено авторами на основе источников [139, 140, 141].

Как видно из рисунка 10, к основным институтам социального контроля за ходом реализации государственной политики в Казахстане можно отнести общественные палаты, общественные советы, НПО, Гражданский альянс, СМИ, другие общественные организации и объединения, осуществляющие общественный контроль. Хорошим примером служит работа НПО, контролирующей качество оказания государственных услуг (инициатива Агентства по делам государственной службы, создавшего соответствующие мониторинговые группы во всех регионах). Также можно отнести общественные слушания, общественную экспертизу, отчеты акимов и других должностных лиц перед населением. В марте 2022 года издан Указ Главы государства «О проведении встреч акимов с населением» [142], предписывающий проводить регулярные встречи с населением акимам всех уровней, в том числе и по требованию граждан. С целью повышения результативности таких мероприятий Президент обязал акимов осуществлять предварительный сбор и анализ запросов и предложений граждан, уделяя основное время ответам на поставленные вопросы.

Институт обращений граждан, являющийся одной из ключевых форм взаимодействия человека и государства, через который реализуется функция общественного контроля, также является эффективным органом реализации социального контроля. Граждане могут использовать обращения в своей работе, направляя индивидуальные или коллективные обращения (таблица 12):

Таблица 12 – Механизмы и способы подачи обращений граждан

Чем руководствоваться?	Как пользоваться?	Способы подачи обращений
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Административный процедурно- процессуальный кодекс Республики Казахстан [145],</li> <li>• Закон Республики Казахстан «О доступе к информации» [146],</li> <li>• Закон Республики Казахстан «О правовых актах» [147],</li> <li>• Закон Республики Казахстан «О средствах массовой информации» [148],</li> <li>• Приказ Генерального Прокурора РК «Об утверждении Правил регистрации, учета обращений, поступающих в государственные органы, органы местного самоуправления, юридические лица со стопроцентным участием государства, а также ведения</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Информация о способах подачи обращений в государственные органы размещена на открытом доступе на порталах Egov и Открытое правительство.</li> <li>• Для подачи обращения в электронном виде на порталах требуется авторизация. Для авторизации на портале необходимо зарегистрироваться на веб-портале «электронного правительства» (egov.kz).</li> <li>• Обращения могут быть поданы, как физическим, так и юридическими лицами.</li> <li>• На порталах имеется инструкция по работе на портале. Функционирует служба поддержки. Можно обратиться в единый кон-</li> </ul>	<p>Портал «Открытый диалог»:</p> <p><b>Посредством:</b> подачи обращения через Блог-платформы руководителей государственных органов; участия в интернет-конференциях; прохождения опросов.</p> <p>Портал E-otinish</p> <p><b>Посредством подачи:</b> жалобы; отклики; заявления; предложения; запроса; сообщения.</p> <p>Раздел «Электронные обращения»:</p> <p><b>Посредством подачи:</b> обращения в государственные органы и к субъектам квазигосударственного сектора; обращения по уголовным делам; обращения по гражданским</p>

<p>информационной аналитической системы «Электронные обращения» [149],</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Иные законодательные акты.</li> </ul>	<p>тактный центр на номер 1414. Интерфейс порталов несложный.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Вне зависимости от подачи формы обращения – нарочно или в электронном виде получатели услуги информируются о регистрации обращения и направлении ответа на обращение по СМС. пользователя портала Egov.</li> </ul>	<p>делам; обращения по делам об административных правонарушениях</p> <p>Иные способы:</p> <p><b>Посредством:</b></p> <p>направления обращений на бумажном носителе путем направления в государственный орган посредством почты или передачи нарочно в канцелярии государственных органов; подачи обращения на личном приеме в государственном органе</p>
<p>Примечание: составлено на основе указанных источников.</p>		

К институтам можно отнести и электронные формы гражданского контроля, например, портал «Открытое правительство» с его разделами, дающими возможность широкого обсуждения проектов законов и иных НПА, управленческих решений [143].

Широкие возможности для развития социального контроля возникают в ходе формирования «открытого правительства», которому соответствует казахстанская модель «слышащего государства».

Объектом социального контроля является «деятельность государственных органов республиканского и местного уровней и их должностных лиц, а также деятельность субъектов квазигосударственного сектора, включая деятельность национальных холдингов, национальных компаний, учредителем, участником или акционером которых является государство» [66].

В последние годы в Казахстане отмечаются изменения в мотивах и формах политического участия. Граждане в течение последних лет в информационном пространстве и в социальных сетях все чаще поднимают проблемы касательно различных сфер функционирования общества, деятельности центральных и местных исполнительных органов. Безуспешные попытки решения тех или иных вопросов, а также недостаток возможности хоть как-то повлиять на эффективность реализации государственной политики на местах, приводит граждан к необходимости обращений и коллективным призывам через социальные сети или на известных, но не имеющих юридической силы, петиционных платформах.

В ряде зарубежных стран под давлением общества и реагируя на требования времени правительства придали онлайн-петициям законную силу. Одной из первых таких стран стала Великобритания. Однако депутаты там рассматривают только те петиции, которые собрали свыше 100 тысяч подписей в течение 30 дней после размещения на соответствующей онлайн-платформе. В 2011 году электронные петиции узаконили Германия и США. Далее к этому процессу стали присоединяться другие страны [144].

На сегодняшний день существует проблема забюрократизированности рассмотрения петиции. Для того чтобы петиция считалась легитимной, требуется восемь месяцев и прохождение двух этапов сбора голосов. На первом этапе нужно набрать 150 голосов, на втором – от 2 500 до 50 тыс. голосов, чтобы петиция считалась поддержанной. При этом на рассмотрение петиции государственным органам отводится три месяца. В итоге по продолжительности времени от создания петиции до получения ответа уйдет почти год. За это время поднимаемый вопрос перестанет быть актуальным.

Как подавать петиции гражданам в отдаленных регионах страны, у которых нет доступа к интернету? [150] Петиции регламентированы «Правилами присоединения к петиции и формы письменного заявления о присоединении к петиции» [151] и «Правилами регистрации и учета петиций» [152]. Подать петицию смогут граждане Республики Казахстан посредством специального интернет-портала. При этом гражданам будет доступна форма бумажной подачи петиции. Предусмотрены ограничения подачи петиции по определенным темам. В АППК закреплены пороговые значения для петиции [153].

Таким образом, анализ научной литературы и нормативных документов показал, что на сегодняшний день отсутствует единый подход к определению основных форм социального контроля за ходом реализации государственной политики.

Обобщив наиболее известные исследования по данному вопросу, можно выделить следующие формы и методы социального контроля за ходом реализации государственной политики институтами гражданского общества и отдельными гражданами (рисунок 11).

Формы социального контроля	Методы социального контроля
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Общественные обсуждения.</li> <li>• Общественная экспертиза.</li> <li>• Общественный мониторинг.</li> <li>• Общественная проверка.</li> <li>• Общественное расследование.</li> <li>• Гражданские петиции, в том числе электронные.</li> <li>• Краудсорсинговые платформы.</li> <li>• Отчет руководителей государственных органов, национальных холдингов, национальных компаний, учредителем, участником или акционером которых является государство.</li> <li>• Бюджет народного участия.</li> <li>• Открытое правительство</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Наблюдение (например, на заседании).</li> <li>• Анализ официальной статистики и анализ документов</li> <li>• Непосредственные исследования на месте.</li> <li>• Обследование условий путем посещения органов власти.</li> <li>• Сбор жалоб и обращений.</li> <li>• Беседы, интервью, опрос общественного мнения, проведение фокус-групп.</li> <li>• Анализ и мониторинг официальных сайтов государственных органов и др.</li> </ul>

Рисунок 11. Формы и методы социального контроля

Примечание: составлено авторами на основе источника [68].

Механизм осуществления социального контроля в Казахстане пред-

полагает следующее (рисунок 12):

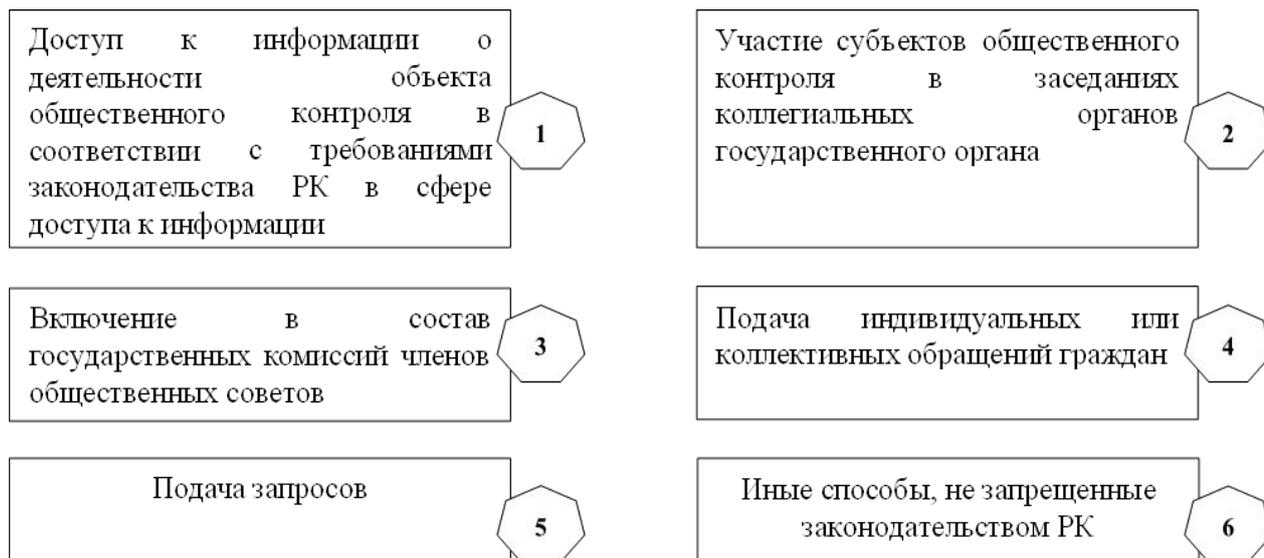


Рисунок 12. Механизм осуществления социального контроля в Казахстане  
Примечание: составлено авторами на основе источника [146, 2].

Таблица 13 – Механизмы доступа и сбора информации

Чем руководствоваться?	Как пользоваться?	Способы сбора информации
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Закон Республики Казахстан «О доступе к информации» [146],</li> <li>• Указ Президента Республики Казахстан «О проведении встреч акимов с населением» [142],</li> <li>• Приказ Министра информации и общественного развития РК «Об утверждении Правил работы на интернет-портале открытого диалога» [154],</li> <li>• Приказ и.о. Министра по инвестициям и развитию РК «Об утверждении требований к содержанию, ведению и информационному наполнению электронными информационными ресурсами веб-портала «электронного правительства» [155],</li> <li>• Приказ Министра информации и общественного развития РК «Об утвержде-</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Руководствоваться Законом РК «О доступе к информации», который содержит подробное описание процедур возможностей и ограничений.</li> <li>• Изучить «Закон о доступе к информации в вопросах и ответах. Практическое руководство для пользователей» и онлайн-курс «Доступ к информации в Казахстане от А до Я».</li> <li>• Для упрощения процедур пользоваться возможностью подачи запросов</li> </ul>	<p><b>Самостоятельный сбор информации в открытых источниках:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Посредством:</b></li> <li>• ознакомления с информацией, размещенной в помещениях, занимаемых обладателями информации, и в иных отведенных для этих целей местах;</li> <li>• ознакомления с информацией, размещенной в средствах массовой информации;</li> <li>• ознакомления с информацией, размещенной на интернет-ресурсе обладателя информации;</li> <li>• ознакомления с информацией, размещенной на соответствующих компонентах веб-портала «электронного правительства» (Например, «Открытые бюджеты», «Открытые НПА», «Открытые данные»)</li> </ul> <p><b>Сбор информации на публичных заседаниях и отчетах:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• государственные органы обязаны обеспечить доступ на заседания коллегий государственных органов в</li> </ul>

<p>нии Правил размещения информации на интернет- портале открытых данных» [156],</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Иные законодательные акты.</li> </ul>	<p>в электронном виде. При подаче запросов обязательно указать, что информация запрашивается в рамках Закона РК «О доступе к информации».</p>	<p>соответствии с законодательством Республики Казахстан;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• государственные органы обязаны обеспечить онлайн-трансляцию открытых заседаний Палат Парламента Республики Казахстан, в том числе совместных, местных представительных органов области, города республиканского значения, столицы и коллегий государственных органов, проводимых по итогам года, на интернет-ресурсах;</li> <li>• государственные органы обязаны обеспечить условия для заслушивания и обсуждения отчетов руководителей центральных исполнительных органов (за исключением министерств обороны, иностранных дел Республики Казахстан), акимов и руководителей национальных высших учебных заведений</li> </ul> <p><b>Сбор информации посредством коммуникаций с госорганами:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• направления запроса о предоставлении информации</li> </ul> <p><b>Граждане как оценщики</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Помогать гражданам добиться точных, убедительных и практических результатов оценки</li> </ul>
<p>Примечание: составлено на основе приведенных источников.</p>		

Право на доступ к информации является «специальным правом, и находит это право свое применение именно при взаимодействии гражданина и государства в сфере раскрытия или ограничения доступа к информации о деятельности государственных органов». Механизмы доступа и сбора информации приведены в таблице 13.

Таким образом можно отметить, что в разработке и реализации государственной политики участвуют общественные палаты, общественные советы, НПО, гражданский альянс, СМИ, население, другие общественные организации и объединения.

## 2.2. Нормативное правовое обеспечение социального контроля в Казахстане

Руководство страны неоднократно указывало на необходимость установления эффективного социального (общественного) контроля в сфере государственного управления с целью усиления его роли в борьбе с корруп-

цией и другими негативными явлениями на службе органов государственной власти.

В Стратегии «Казахстан-2050» [157] упоминается необходимость усиления общественного контроля и усиления влияния граждан на ситуацию на местных территориях.

В целом оценка эффективности деятельности государственных органов в Республике Казахстан развивается по нескольким направлениям, включая общественный контроль со стороны НПО, общественных советов, средств массовой информации и других общественных организаций и объединений [158].

В своем Послании 2000 года народу Казахстана первый президент страны отметил необходимость поддержки неправительственного сектора с целью его дальнейшего развития как одного из институтов гражданского контроля. Следовательно, 16 января 2001 года был принят Закон «О некоммерческих организациях» [159], целью которого явилось урегулирование отношений, возникающих в связи с созданием деятельности, реорганизацией и ликвидацией некоммерческих организаций. Однако анализ показал, что в данном НПА есть некоторые недостатки:

- не регламентирует участие международных и зарубежных НПО и фондов в некоммерческой деятельности в Казахстане [160];

- достаточно несложная процедура регистрации НПО, которое приводит к тому, что:

- в организации может работать один человек и отсутствует система управления;

- некоторые НПО создаются специально для получения государственного социального заказа, существуют НПО «грантоеды» и НПО «однодневки»;

- НПО, в уставе которых прописано более 40 направлений [161].

В 2002 году была принята «Концепция государственной поддержки неправительственных организаций Республики Казахстан» [162]. Концепция стала основополагающим инструментом в тот момент, когда остро стоял вопрос организационно-правовых форм некоммерческих организаций. По отдельным из них были приняты специальные законы, в частности, по общественным и религиозным объединениям, политическим партиям и т.д.

В целях реализации вышеназванных мер были разработаны и приняты различные региональные программы, а также Закон Республики Казахстан «О государственном социальном заказе» от 12 апреля 2005 года, который в настоящее время называется Закон Республики Казахстан «О государственном социальном заказе, грантах и премиях для неправительственных организаций в Республике Казахстан» [163]. Данный Закон сыграл важную роль в вопросах стабильности и целевого финансирования проектов неправительственного сектора со стороны государства.

В 2006 году была принята «Концепция развития гражданского общества в Республике Казахстан на 2006-2011 годы», направленная на дальнейшее

совершенствование законодательной, социально-экономической и организационно-методической базы для всестороннего развития институтов гражданского общества и их равноправного партнерства с государством и бизнес-сектором [164].

Но после 2011 года новых стратегических документов, соответственно ориентиров развития НПО, не появилось, лишь в 2018 году вновь возник вопрос о принятии новой Концепции. И в 2020 году была принята новая Концепция развития гражданского общества в Республике Казахстан. В настоящем документе было предусмотрено создание системы гражданского контроля, который охватывает такие направления [165].

2 декабря 2015 года был принят Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам деятельности неправительственных организаций» [166], Законом было предусмотрено присоединение всех НПО к единому реестру [167], отчет за средства, полученные по линии государственного социального заказа и грантов, которые, в свою очередь, были направлены на увеличение отчетности, и соответственно, прозрачности деятельности НПО [158].

Также необходимо добавить, что на протяжении 10 лет после принятия Закона Республики Казахстан «О государственных услугах» (ст.29) некоммерческие организации и физические лица привлекаются к проведению Общественного мониторинга за качеством оказания государственных услуг и выработке рекомендаций [168]. Агентство РК по делам государственной службы является организатором проведения общественного мониторинга качества оказания государственных услуг [169].

С 2015 года стали появляться новые формы взаимодействия гражданского общества и государства, в том числе институты и формы общественного контроля [170]. Например, в 2015 году был принят Закон «Об общественных советах», задачей которого является «организация общественного контроля и обеспечение прозрачности деятельности центральных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления и местного самоуправления, а также квазигосорганов» [136]. Для дальнейшего совершенствования и повышения эффективности деятельности общественных советов, обеспечения их открытости, независимости и автономности на основе рекомендаций НПО и экспертного сообщества в 2021 году были приняты изменения и дополнения по вопросам деятельности общественных советов на законодательном уровне [171].

В целях организации и проведения общественного контроля в 2021 году были приняты Правила организации и проведения общественного контроля, в которых прописаны Порядок организации и проведения форм общественного контроля [60].

В своём Послании народу Казахстана от 1 сентября 2020 года Президент Республики Казахстан К. Токаев отметил: «Поддерживая институт общественного контроля как альтернативы государственному, мы должны

создать соответствующую правовую базу. Поручаю разработать и принять Закон «Об общественном контроле», призванный обеспечить открытость и подотчетность обществу государственных органов и квазигосударственного сектора» [172].

Для реализации этой задачи в 2021 году был разработан проект Закона Республики Казахстан «Об общественном контроле», после чего 2 октября 2023 года был принят Закон Республики Казахстан «Об общественном контроле» [2].

Следует отметить, что анализ нормативных правовых актов показывает, что формы участия НПО в общественном контроле в некоторых НКО ограничены. Например, пункт 4 статьи 20 Закона «Об общественных консультациях» предусматривает право запрашивать у государственных органов или их должностных лиц необходимую информацию, связанную с целью мониторинга [136]. Однако субъективный состав этой нормы представлен только членами общественного совета, поскольку некоммерческим организациям и другим субъектам общественного контроля не предоставляется право на получение информации при проведении общественного мониторинга [137].

Несмотря на это, пункт 2 статьи 29 «Закона о государственных услугах» предусматривает право запрашивать у государственных органов необходимую информацию, относящуюся к сфере государственных услуг, при условии, что такая информация недоступна на интернет-ресурсах некоммерческих организаций в рамках общественного мониторинга качества государственных услуг.

Для повышения прозрачности, ответственности, подотчетности местных исполнительных органов в марте 2022 года издан Указ Главы государства «О проведении встреч акимов с населением» [142], направленный на проведение регулярных встреч с населением акимами всех уровней.

Также необходимо дополнить, что помимо вышеуказанных НПА реализуются и другие документы.

Законом о доступе к информации от 2015 года регулируется интернет-портал Открытого правительства [173].

Закон Республики Казахстан «О средствах массовой информации» регулирует общественные отношения в сфере средств массовой информации [148]. Наконец, средства массовой информации как субъект гражданского общества являются «мостом», «каналом» информации от общества к государству (его органам и должностным лицам) и, наоборот, информируют общество о делах государства [174].

Статья 10 Закона Республики Казахстан «О Национальной палате предпринимателей Республики Казахстан» регламентирует задачи Национальной палаты в области общественного мониторинга вопросов развития предпринимательства [175].

Другой формой общественного контроля является институт петиций. В Законе Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам обще-

ственного контроля, совершенствования административных процедур» петиция рассматривается как «коллективное сообщение, отклик или предложение, направленное в государственный орган, местный представительный и исполнительный орган в электронной форме» [176].

Вопрос о вовлечении граждан в обсуждение и решение основных задач государства основан на принципах слышащего, эффективного, подотчетного, профессионального и прагматичного государства, которые содержатся во многих документах страны, в том числе в Концепции развития государственного управления в Республике Казахстан до 2030 года [177], Концепции развития местного самоуправления в Республике Казахстан до 2025 года [178], направленной на повышение вовлеченности населения в процесс принятия решений на местном уровне, Концепции правовой политики Республики Казахстан до 2030 года, нацеленной на расширение участия граждан в обсуждении нормативных правовых актов [177] и т.д.

### **2.3. Анализ текущего состояния социального контроля за деятельностью государственных органов**

Общество вправе контролировать процесс финансирования государством на всех стадиях [158].

В связи с этим, как упоминалось в первой главе, в настоящее время все чаще употребляется понятие «общественный контроль», предполагающий активное участие граждан в процессе принятия управленческих решений, повышение открытости и прозрачности государственных органов и т.д.

Как было отмечено в параграфе 2.2, вопрос вовлечения граждан в обсуждение и решение ключевых задач государства обозначен во многих стратегических документах страны. Однако, в системе государственного управления наблюдается ряд проблем, вызванных следующими факторами:

- низкий уровень доверия граждан к органам государственной власти;
- слабая вовлеченность населения в процесс принятия управленческих решений;
- отсутствие системности в процессе взаимодействия между гражданами и государством и т.д. [1].

Сегодня новая модель государственного управления реализуется в соответствии с принципами слышащего, эффективного, подотчетного, профессионального и прагматичного государства, где встает закономерный вопрос – вопрос об эффективности социального (общественного) контроля за деятельностью государственных органов.

В целом оценка эффективности деятельности государственных органов в Казахстане реализуется по нескольким направлениям, одним из которых является общественный контроль со стороны граждан, НПО и др. [60].

В рамках данного исследования нами были проанализированы деятельность НПО, общественных советов как главных субъектов общественного контроля.

1. В 2011-2012 годах были проведены мероприятия по усилению роли НПО, был утвержден «Порядок привлечения неправительственных организаций (общественных объединений), независимых экспертов при формировании общей оценки эффективности деятельности государственных органов» [179].

В 2011 году в рамках проекта «Независимый мониторинг качества государственных услуг как средство повышения прозрачности государственного управления», реализуемого в Восточно-Казахстанской области, была разработана методология осуществления общественного контроля. Однако, когда возник вопрос о качестве услуг, предоставляемых НПО, эти вопросы не были изучены, и отсутствовала методология оценки качества услуг НПО [158].

Проблема является насущной, поскольку система НПО в Казахстане как институт гражданского общества слабо выполняет функцию связующего звена между государственными органами и большинством людей. НПО не несут значительной функциональной общественной нагрузки. Большинство граждан не имеют представления о функциях и деятельности НПО.

По состоянию на апрель 2023 года в Казахстане зарегистрированы более 23 тыс. НПО, из них 78% являются реально действующими (таблица 14):

Таблица 14 – Количество НПО в Казахстане (апрель 2023 г.), ед.

Количество НПО	23 335
В том числе:	
Отсутствуют бизнес-идентификационные номера	1 742
Приостановили свою деятельность	1 103
Признаны бездействующими	2 217
На стадии ликвидации	1
Ликвидированные	68
Количество действующих НПО	18 204

Примечание: составлено авторами на основе источника [180].

Проведенный анализ показывает, что существуют НПО, работающие в нескольких областях, называемые универсальными НПО, удельный вес которых в апреле 2023 года составлял около 20 процентов всех НПО в Казахстане. Также существует проблема, связанная с невозможностью своевременной подачи отчетов НПО (по состоянию на 2023 год). Отчет за 2022 год был своевременно передан в базу данных НПО – 5 191 НПО, или 22% зарегистрированных, или 28% существующих (рисунок 13).



Рисунок 13. Направления деятельности действующих НПО  
(по состоянию на апрель 2023 года)

Примечание: составлен авторами на основе источника [180].

Анализ текущей ситуации показывает, что большинство действующих НПО не являются профильными. Это, в свою очередь, недостатки действующего законодательства. Неправительственные НПО обычно создаются с конкретным проектом или последовательно реализуют все проекты, доступные в рамках государственного социального заказа. Такая полнота значительно снижает качество оказываемых ими услуг, поскольку данные, предоставляемые НПО, не ориентированы на решение какой-либо конкретной социальной проблемы. Социальные последствия деятельности междисциплинарных НПО не являются положительными при предварительной оценке и не накапливаются в обществе. Их цель скорее коммерческая, т.е. извлечение прибыли от участия в государственном социальном заказе, нежели некоммерческая, как этого требует данная сфера [158].

## 2. Эффективность деятельности общественных советов.

С 2015 года общественные советы являются институтом общественного контроля, позволяющим создать условия для системного и эффективного участия общества в государственном управлении.

В таблице 15 приведены количественные показатели в разрезе ЦГО.

Таблица 15 – Состав ОС, относящихся к ЦГО, на конец второго срока

№	ЦГО	Кол-во членов	Кол-во госслужащих	Кол-во представителей подведомственных организаций	Кол-во женщин
1	Министерство образования и науки	21	2	4	7
2	Министерство промышленности и инфраструктурного развития	20	6	1	4
3	Министерство энергетики	20	6	0	1
4	Министерство юстиции	21	6	1	10
5	Министерство торговли и интеграции	16	2	0	3
6	МИД	20	4	1	7
7	МЦРИАП	25	2	5	1
8	МЭГПР	28	2	0	6
9	Министерство культуры и спорта	17	2	2	4
10	МИОР	22	1	3	10
11	Министерство финансов	15	5	0	2
12	Министерство труда и социальной защиты	17	3	0	9
13	Министерство сельского хозяйства	18	4	2	0
14	МНЭ	12	3	0	0
15	Министерство по чрезвычайным ситуациям	22	7	0	0
16	Министерство внутренних дел	23	6	0	4
17	МЗ	10	3	0	3
18	Агентство по финансовому мониторингу	21	6	0	3
19	Агентство по защите и развитию конкуренции	10	3	0	1
20	Агентство по противодействию коррупции	16	4	0	1
21	АДГС	10	3	0	0
22	Агентство по стратегическому планированию и реформам	15	5	0	2

Примечание: составлено на основе источника [181].

В Законе «Об общественных советах» [136] количественный состав ОС, образуемых министерствами, органами, непосредственно подчиненными и подотчетными Президенту РК, установлен в диапазоне 15 до 30 членов. Данные таблицы 15 показывают, что численность ОС отдельных министерств меньше установленных Законом рамок.

В 2021 году на региональном уровне в 216 ОС состояло 3 270 членов (рисунок 14):

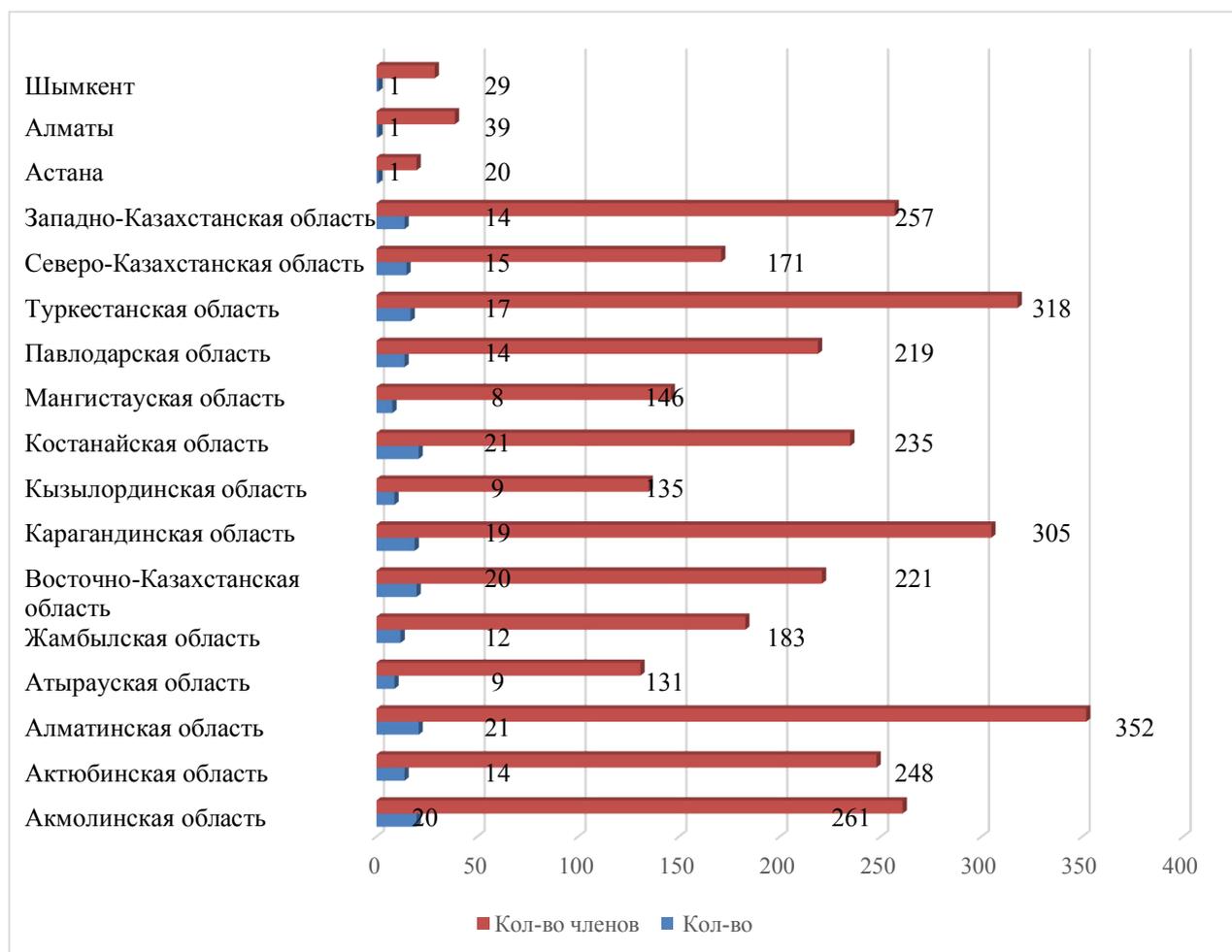


Рисунок 14. Количество членов ОС местного уровня

Примечание: составлено авторами на основе источника [181].

В соответствии с Законом об общественных советах [136] в состав ОС входят государственные служащие. По мнению экспертов, *такая расстановка членов общественных советов снижает степень общественного участия и влияния*, поэтому считается недоработкой данного Закона в части формирования состав общественных советов [158].

Как известно, сегодня деятельность общественных советов осуществляется в следующих формах: «общественное слушание», «общественный мониторинг», «общественная экспертиза», «заслушивание отчета о результатах работы государственного органа, субъекта квазигосударственного сектора» [60, 136] (рисунок 15).

В целом, общественную экспертизу можно считать «инструментом влияния на государственные органы, конечным итогом которого должно стать улучшение реализуемой политики государства» [182].

По мнению экспертов, *в настоящее время в реализации общественной экспертизы прослеживается проблема*. Как видно из рисунка 15, общественным советам дали широкий список функций, не обеспечив методической поддержкой. В настоящее время практически единственный способ реализации данной формы общественного контроля – это экспертиза НПА.

Казахстанский институт социального развития провел подробное ин-

тервью с членами общественного совета, в ходе которого предложено, что это направление следует исключить из перечня услуг ОС в связи с дублированием функций Маслихатов и портала «Открытые НПА», а также установлено, что часто участники ОС не обладают необходимыми знаниями и навыками для этого и т.д.

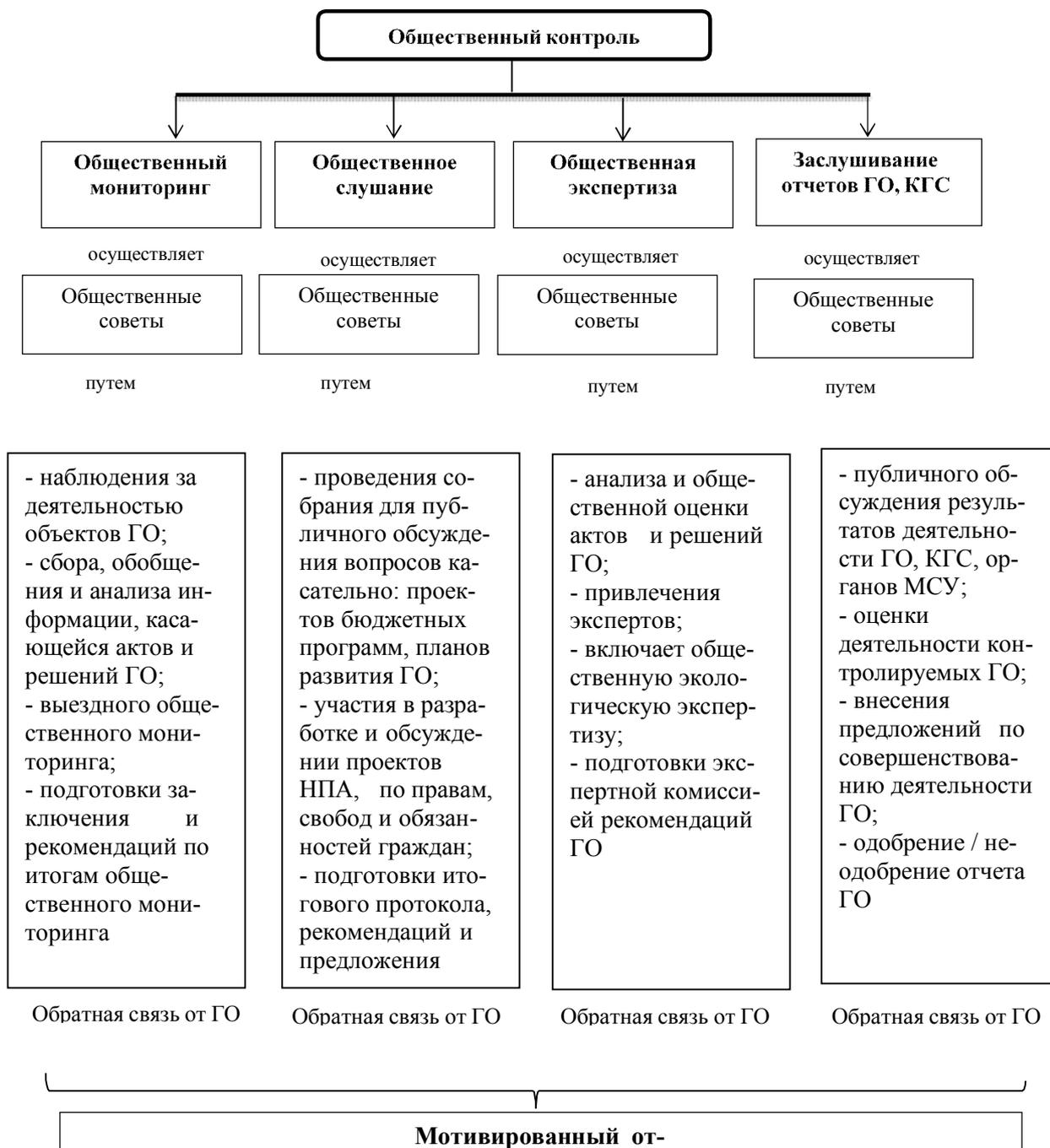


Рисунок 15. Формы проведения общественного контроля

Примечание: составлено авторами на основе источников [136, 2].

В соответствии с пунктом 2 статьи 20 «Закона об общественных советах» проводится общественный мониторинг с целью выявления негативных последствий для граждан и, как следствие, ущерба общественным интересам:

- Предоставление государственных услуг государственными органами;
- Бюджетные программы, планы развития и т.д. государственных органов [136].

Анализ деятельности ОС *показал, что общественный мониторинг в основном реализуется в виде мониторинга качества государственных услуг* [181, 137], не задействуя весь потенциал данного механизма.

В целях соответствия принципам слышащего, эффективного, подотчетного, профессионального и прагматичного государства 3 января 2021 года в Закон об общественных советах был внесен ряд изменений, направленных на совершенствование и повышение эффективности деятельности ОС, обеспечение их открытости, независимости и автономности. Так, в целях обеспечения принципов публичности, открытости и подотчетности Общественные советы должны информировать население о результатах принятых решений по проведенному общественному контролю (п.1 ст.14).

Нами проведен анализ официальных сайтов и отчетов ряда Общественных советов в целях выявления соответствия вышеназванным принципам.

**Общественный совет города Алматы.** Анализ официального сайта ОС по г. Алматы показал, что на официальной странице (<https://almatykenes.kz/ru/>) размещены 4 отчета (4-й отчет дублирует 3-й) [183], формы предоставления отчетов разные, и самое главное, на сайте не нашли отражение принятые решения по предложенным рекомендациям (мотивированный ответ) согласно пункту 1 статьи 14 об ОС [136] и пункту 2 статьи 6. Проекта Закона об общественном контроле, которая гласит «Субъекты общественного контроля обязаны размещать рекомендации по результатам общественного контроля, а также мотивированные ответы объектов общественного контроля на рекомендации по результатам общественного контроля в средствах массовой информации» и пункту 2 статьи 7 «Объекты общественного контроля обязаны размещать рекомендации по результатам общественного контроля, а также мотивированные ответы на рекомендации по результатам общественного контроля на интернет-ресурсах объектов общественного контроля» [66] (таблица 16):

Таблица 16 – Анализ отчетов Общественного совета Алматы по открытым источникам

Размещенные отчеты	Содержание	Отсутствует информация
Отчет о деятельности Общественного совета города Алматы за 2023 год [184].	Ссылка не открывается	Ссылка не открывается
Отчет о деятельности Общественного совета города Алматы за I полугодие 2023 года [185].	<ul style="list-style-type: none"> <li>- размещен в виде текста;</li> <li>- информация о проведении 1 общего заседания ОС, 3 заседаний президиума ОС, ежемесячных заседаний пяти комиссий и комитетов комиссий;</li> <li>- информация о проведении заслушивания отчетов 14 управлений акимата города;</li> <li>- информация о проведении диалоговых площадок в 8-ми районах города с участием представителей власти и общества;</li> <li>- информация о проведении 1 общественного слушания;</li> <li>- информация о проведении 2 выездных семинаров;</li> <li>- информация о решенных вопросах по результатам обращений ОС: организация совместного с Департаментом Агентства РК по противодействию коррупции по г. Алматы прием граждан; формирование рабочей группы по проекту «Ярмарки выходного дня» и др.</li> <li>- информация о проведении 37 общественных экспертиз НПА и др.</li> </ul>	Отчет частично охватывает информацию результатах деятельности
Отчет Общественного совета Алматы за 2022 год [186].	<ul style="list-style-type: none"> <li>- размещен в виде краткого текста;</li> <li>- содержит информацию за 8 месяцев 2022 года;</li> <li>- информация о проведении заслушивания отчетов 15 управлений акимата;</li> <li>- информация о проведении 35 общественных экспертиз НПА;</li> <li>- информация о проведении 2 общественных слушаний;</li> <li>- информация о проведении 18 общественных мониторингов;</li> <li>- информация об отправлении 197 писем в госорганы;</li> </ul>	

	- информация о проведении 21 встреч с горожанами	
	-	Отчет охватывает информацию о процессе, но отсутствует информация о результате/ эффективности: - сколько из высланных ОС рекомендаций в государственные органы были реализованы/частично реализованы/не реализованы; - сколько из проведенных общественных экспертиз НПА были приняты соответствующими органами и т.д.
Отчет о работе Общественного совета Алматы за первое полугодие 2021 года [187].	- размещен в виде презентации; - общие сведения (цель, задачи, состав, возраст, структура); - информационное сопровождение деятельности ОС (официальный сайт, площадка интернет-группы Facebook «Дежурный по городу»); - количественные результаты (169 обращений; 32 проектов НПА (из них одобрено – 32)); - информация о заседаниях Президиума и комиссий (обсуждение отчетов госорганов г. Алматы, были направлены рекомендации, реализация которых Общественным советом взята на контроль); - информация о резолюции общественных слушаний и общественного мониторинга; - предложения и рекомендации госорганам; - медийное сопровождение работы ОС; - заключение - ключевые наблюдения по направлениям развития ОС г. Алматы	Отчет охватывает информацию о процессе, но отсутствует информация о результате: - сколько из высланных ОС рекомендаций в государственные органы были реализованы/частично реализованы/не реализованы.

Отчёт Общественного совета г. Алматы за IV квартал 2021 года [188].	<ul style="list-style-type: none"> <li>- размещен в виде презентации;</li> <li>- количественные результаты (100 обращений; 6 проектов НПА (из них одобрено – 6);</li> <li>- информация о заседаниях Президиума и комиссий;</li> <li>- информация о резолюции общественных слушаний и общественного мониторинга;</li> <li>- предложения и рекомендации госорганам;</li> <li>- медийное сопровождение работы ОС;</li> <li>- задачи на 4 квартал текущего года</li> </ul>	Отчет охватывает информацию о процессе, но отсутствует информация о результате: <ul style="list-style-type: none"> <li>- сколько из высланных ОС рекомендаций в государственные органы были реализованы/частично реализованы/не реализованы.</li> </ul>
Отчет о работе Общественного совета г. Алматы за летний период (июнь-август) и задачи на IV квартал 2021 года [189].	Дублирование предыдущего отчета	
Информация о проведенных мероприятиях и рекомендациях, выработанных на площадках Общественного совета г. Алматы за 2022 год [190].	Представлены направления, постановочные вопросы и рекомендации, выработанные на площадке Общественного совета с участием целевых групп, благо получателей, представителей НПО, экспертного сообщества и представителей уполномоченных государственных органов	Приведены предложения в Мажилис Парламента РК, рекомендации для РПП «Атамекен» направлены для принятия решений, однако не размещен мотивированный ответ о принятии/ не принятии рекомендаций к реализации
Примечание: составлено по итогам анализа указанных источников		

**Общественный совет города Караганды.** Анализ официального сайта ОС по г. Караганда показал, что на официальной странице отсутствует раздел «Отчеты».

Во вкладке «Отчет ОС за 2021 год» размещен 1 отчет, также в архиве размещены 9 документов: ноябрь 2021 г., август 2021 г., февраль 2021 г., май 2021., январь 2017 г., апрель 2019 г., январь 2022 г., март 2022 г., май 2022 г. (хотя в отчете говорится, что публикуются ежегодные отчеты о деятельности Общественного совета) [191], форма предоставления отчета текстовая, отчет содержит информацию о количестве, рекомендациях, однако отсутствуют мотивированные ответы от государственных органов согласно пункту 1 статьи 14 об ОС [136] и пункту 2 статьи 6 Закона об общественном контроле [2] (таблица 17):

Таблица 17 – Анализ отчетов Общественного совета Караганды по открытым источникам [191]

Размещенные отчеты	Содержание	Отсутствует информация
Информация о работе общественного совета города Караганды по состоянию на 15 мая 2022 года	<ul style="list-style-type: none"> <li>- размещен в виде текста;</li> <li>- содержит информацию за март-май 2022 года;</li> <li>- информация о составе ОС;</li> <li>- информация о перечне рассмотренных вопросов;</li> <li>- информация об осуществлении 11 выездов;</li> <li>- информация о проведении 5 личных приемов и др.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- отчет частично охватывает информацию результатах деятельности;</li> <li>- отсутствует информация о количестве реализованных либо принятых в работу рекомендаций, высланных ОС;</li> <li>- отсутствует информация о количестве принятых государственными органами результатах общественных экспертиз НПА и т.д.</li> </ul>
Отчет о работе города Караганды за 2021 год	<ul style="list-style-type: none"> <li>- размещен в виде текста;</li> <li>- содержит информацию за 2021 год;</li> <li>- информация о составе ОС;</li> <li>- информация о перечне рассмотренных вопросов;</li> <li>- информация о проведении 35 заседаний;</li> <li>- информация о проведении 8 выездов и 1 общественного слушания;</li> <li>- информация о рассмотрении 26 проектов НПА;</li> <li>- информация об отправлении 127 рекомендаций в госорганы и услугодателям</li> </ul>	<p>Отсутствует информация о результативности/эффективности:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- сколько из высланных ОС рекомендаций в государственные органы были реализованы/частично реализованы/не реализованы;</li> <li>- сколько из проведенных общественных экспертиз НПА были приняты соответствующими органами и т.д.</li> </ul>
Информация о работе ОС города Караганды за 10 месяцев 2021 года	<ul style="list-style-type: none"> <li>- размещен в виде текста;</li> <li>- содержит информацию за 10 месяцев 2021 года;</li> <li>- информация о составе ОС;</li> <li>- информация о перечне рассмотренных вопросов;</li> <li>- информация о проведении 25 заседаний;</li> <li>- информация о проведении 7 выездов и 1 общественного слушания;</li> <li>- информация о рассмотрении 15 проектов НПА;</li> </ul>	<p>Отсутствует информация о результативности/эффективности:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- отсутствует информация о высланных рекомендациях в ГО;</li> <li>- на сайте KAZKENES.KZ не размещены отчеты о работе за 2019 и 2020 годы и другие обзорные материалы</li> </ul>

	<p>- информация по заслушиванию данных руководителей правоохранительных органов и обсуждение отчетов о результатах мониторинга реализации планов развития государственных предприятий, контролируемых государством акционерных обществ и товариществ с ограниченной ответственностью, т.е. отчеты таких монополистов, как Караганды-Жылу, Караганды СУ и т.д.</p> <p>- говорится, что на сайте KAZKENES.KZ размещены отчеты о работе за 2019 и 2020 годы и другие обзорные материалы</p>	
Отчёт Общественного совета г. Караганды за август 2021 г.	<p>- перечень комиссии;</p> <p>- состав совета II созыва 2019-2021годы</p>	Отсутствует отчет
Отчёт Общественного совета г. Караганды за февраль 2021 г.	<p>- План работы ПК по социальным вопросам и работе общественностью на 2021 год;</p> <p>- План работы ПК по жилищно-коммунальному хозяйству, строительству и экологии на 2021 год;</p> <p>- План работы ПК по правовым вопросам и противодействию коррупции на 2021 год;</p> <p>- План работы ПК по бюджету, экономике, финансам и бизнесу на 2021 год;</p> <p>- План работы ОС города Караганды на 2021 год</p>	Отсутствует отчет
Отчёт Общественного совета г. Караганды за май 2021 г.	- Положение ОС 2021	Отсутствует отчет
Январь 2017 г.	- регламент ОС	Отсутствует отчет
Апрель 2019 г.	- правила служебной этики членов ОС г. Караганды	Отсутствует отчет
Январь 2022	- дублирование годового отчета 2021 года	

Март 2022	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Состав президиума Общественного совета III состава;</li> <li>- План работы Общественного совета на 2022 год;</li> <li>- Составы постоянных комиссий Общественного совета города Караганды III созыва;</li> <li>- Положение Общественного совета в редакции от 4 марта 2022 года;</li> <li>- Состав Общественного совета города Караганды III созыва (2022- 2025 годы)</li> </ul>	Отсутствует отчет
Информация о работе общественного совета города Караганды по состоянию на 15 мая 2022 года	<ul style="list-style-type: none"> <li>- цель ОС;</li> <li>- состав ОС, в том числе качественный;</li> <li>- перечень рассмотренных вопросов;</li> <li>- проведено 14 заседаний (11 выездов), 5 приемов, 3 консультации, выдано 5 заключений по НПА, дано 28 рекомендаций</li> </ul>	Отсутствует информация о результате/эффективности: <ul style="list-style-type: none"> <li>- отсутствует информация о высланных рекомендациях в ГО;</li> <li>- на сайте KAZKENES.KZ не размещены отчеты о работе за 2019 и 2020 годы и другие обзорные материалы</li> </ul>
Примечание: составлена авторами на основе источников [191, 192]		

**Общественный совет г. Петропавловск.** Анализ показал, что отсутствует официальный сайт ОС города Петропавловск, информация по ОС размещен на официальном интернет-ресурсе Петропавловского городского маслихата [193] и акимата города Петропавловск [194].

На данных интернет-ресурсах размещены: Состав ОС, Закон РК об ОС, Положение ОС города. Никаких отчетов на сайте нет.

**Общественный совет ВКО.** Анализ показал, что отсутствует официальный сайт ОС ВКО, информация по ОС размещен на официальном интернет ресурсе Маслихата Восточно-Казахстанской области [195], сайте акимата ВКО [196] (таблицы 18,19):

Таблица 18 – Размещенные документы о деятельности ОС ВКО на разных интернет-ресурсах

Интернет-ресурс Маслихата ВКО	Интернет-ресурс Акимата ВКО
В разделе «Документы»: <ul style="list-style-type: none"> <li>- отчет ОС за 2021 год;</li> <li>- отчет ОС за 1 полугодие 2021 года</li> <li>- информация о деятельности Общественного совета Восточно-Казахстанской области за 2023 год</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Информация о деятельности Общественного совета Восточно-Казахстанской области за 2022 год;</li> <li>- Информация о деятельности Общественного совета Количество действующих НПО</li> <li>- Информация о деятельности Общественного совета Восточно-Казахстанской области за I полугодие 2021 г.;</li> <li>- Информация о деятельности Общественного совета Восточно-Казахстанской области за 2020 год</li> </ul>
Примечание: составлена авторами на основе источников [195, 196].	

Таблица 19 – Анализ отчетов Общественного совета ВКО по открытым источникам

Размещенные отчеты	Содержание	Отсутствует информация
Информация о деятельности Общественного совета Восточно-Казахстанской области за 2023 год [197].	<ul style="list-style-type: none"> <li>- размещен в виде текста;</li> <li>- информация о проведении 9 заседаний;</li> <li>- информация о рассмотрении 60 проектов НПА;</li> <li>- информация о проведении 41 общественного рейда;</li> <li>- количество обращений – 217</li> </ul>	Отчет не охватывает информацию о результативности деятельности ОС
Информация о деятельности Общественного совета Восточно-Казахстанской области за 2022 год [198].	<ul style="list-style-type: none"> <li>- размещен в виде текста;</li> <li>- содержит информацию за 2022 год;</li> <li>- информация о проведении 11 заседаний;</li> <li>- информация о рассмотрении 42 проектов НПА;</li> <li>- количество обращений – 224;</li> <li>- информация о заслушивании отчетов руководителей ГО</li> </ul>	Отчет не охватывает: <ul style="list-style-type: none"> <li>- сколько рекомендаций были направлены в государственные органы, из них сколько реализованы;</li> <li>- сколько из проведенных общественных экспертиз НПА были приняты соответствующими органами и т.д.</li> </ul>
Информация о деятельности Общественного совета Восточно-Казахстанской области за 1-полугодие 2022 года	<ul style="list-style-type: none"> <li>- размещен в виде текста;</li> <li>- содержит информацию за 1-полугодие 2022 год;</li> <li>- информация о проведении 7 заседаний;</li> <li>- информация о рассмотрении 23 проектов НПА;</li> <li>- информация о заслушивании отчетов руководителей ГО</li> </ul>	Отчет не охватывает: <ul style="list-style-type: none"> <li>- сколько рекомендаций были направлены в государственные органы, из них сколько реализованы;</li> <li>- сколько из проведенных общественных экспертиз НПА были приняты соответствующими органами и т.д.</li> </ul>
Информация о деятельности Общественного совета ВКО за I полугодие 2021 года [200].	<ul style="list-style-type: none"> <li>- размещен в виде текста;</li> <li>- содержит информацию за 1-полугодие 2021 года;</li> <li>- информация о проведении 6 заседаний;</li> <li>- информация о рассмотрении 110 проектов НПА;</li> <li>- информация о направлении предложении рекомендаций в управление природных ресурсов и регулирования природопользования ВКО;</li> <li>- информация о заслушивании отчетов 5 руководителей ГО</li> </ul>	Отчет не охватывает: <ul style="list-style-type: none"> <li>- сколько из направленных рекомендаций были реализованы;</li> <li>- сколько из проведенных общественных экспертиз НПА были приняты соответствующими органами и т.д.</li> </ul>

Информация о деятельности Общественного совета ВКО за 2020 год [201].	<ul style="list-style-type: none"> <li>- размещен в виде текста;</li> <li>- содержит информацию за 2020 год;</li> <li>- информация о проведении 9 заседаний;</li> <li>- информация о рассмотрении 206 проектов НПА;</li> <li>- информация о направлении предложении рекомендаций в ГО;</li> <li>- информация о заслушивании отчетов 5 руководителей ГО</li> </ul>	Отчет не охватывает: <ul style="list-style-type: none"> <li>- сколько из направленных рекомендаций были реализованы;</li> <li>- сколько из проведенных общественных экспертиз НПА были приняты соответствующими органамии т.д.</li> </ul>
Информация о деятельности Общественного совета Восточно-Казахстанской области за 2021 год [202].	<ul style="list-style-type: none"> <li>- размещен в виде текста;</li> <li>- содержит информацию за 2021 год;</li> <li>- информация о проведении 11 заседаний в формате общественных слушаний;</li> <li>- информация о рассмотрении 142 проектов НПА;</li> <li>- информация о направлении 142 рекомендации в госорганы;</li> <li>- информация озаслушивании отчетов 5 руководителей ГО;</li> <li>- информация о поступлении 7 обращений физлиц, из них по 4-м даны ответы, 3 перенаправлены в ГО</li> </ul>	Отчет охватывает информацию о процессе, но отсутствует информация о результате/эффективности: <ul style="list-style-type: none"> <li>- сколько из высланных ОС рекомендаций в государственные органы были реализованы/частично реализованы/не реализованы;</li> <li>- сколько из проведенных общественных экспертиз НПА были приняты соответствующими органамии т.д.</li> </ul>
Примечание: составлено авторами на основе указанных источников.		

В целом анализ показал, что в разных регионах ситуация разная: в Караганде и в Алматы созданы официальные страницы Общественных советов, в Петропавловске и ВКО – информация об ОС размещены на сайтах соответствующих МИО и маслихатов, причем, размещенные отчеты по годам различаются.

По ОС по г. Петропавловск никакие отчеты не размещены на обеих сайтах. Поэтому об эффективности/результативности работы данного ОС говорить сложно.

По другим ОС схожая ситуация:

- форма подачи информации разная, отсутствует унифицированность и системность;

- многие ОС пишут, что отчеты размещены на сайте [192] <https://kazkenes.kz/>, однако анализ данного сайта показал отсутствие отчетности по ОС;

- отчеты в основном описательного характера, отсутствует информация о результативности деятельности ОС (к примеру, сколько из направленных рекомендаций были приняты и так далее);

- на сайтах отсутствует или частично присутствует информация о

принятых решениях со стороны ГО по рекомендациям, хотя согласно изменениям и дополнениями в закон об ОС от 3 января 2021 года данный пункт должен быть обязателен;

- отсутствует системность в размещении информации о деятельности ОС.

3. На сегодняшний день для построения эффективного общественного контроля населения страны наблюдается следующее: *население не готово к ответственности, наблюдается низкая активность граждан, их иждивенческий настрой* и т. п.

Несмотря на это, за последние два-три года ситуация стала меняться. Появились граждане, которые стали обращать внимание на проблемы дворов, домов и городов; они оказались готовы к активному отстаиванию общественных интересов, стали вступать в конфронтацию с частными компаниями, покушающимися на пространства города, на его зеленые насаждения, земельные участки и т. д. Все чаще они стали входить в конфликт с органами местной власти. При этом никаких внешних посредников как НПО у них нет. Возможно, это произошло, потому что *НПО перестали или не научились работать с населением, не стали выразителями их мнения, защитниками их интересов* [170].

Еще одна форма участия граждан в социальном контроле – бюджет народного участия – инструмент продвижения общественных инициатив и способ гражданского контроля за происходящими в городе изменениями. Для местных исполнительных органов это возможность понять ключевые проблемы районов, определить приоритеты в целях эффективного использования бюджетных средств. Этот подход предполагает диалог горожан и местных властей для более эффективного управления территориями. Таким образом, жители имеют возможность продвигать собственные инициативы и участвовать в благоустройстве территории своего города [203].

Главная цель внедрения «Бюджета народного участия» – вовлечение населения в распределение средств местного бюджета в рамках его формирования [204]. Соответственно, каждый горожанин может стать «агентом перемен» в своем населенном пункте. Именно это, в том числе, подразумевает концепция «Слышащего государства».

Данный проект в Казахстане реализуется с 2020 года в городах республиканского, областного значения и в столице. И уже можно утверждать, что такая возможность может существенно улучшить ситуацию с вовлечением граждан.

На сегодняшний день недостатком бюджета народного участия является нехватка информации и компетенций у горожан, у которых есть идеи [205].

В связи с этим, по мнению экспертов, необходимо обеспечить прозрачность, контроль качества на всех этапах реализации одобренных проектов, в том числе с учетом оценки результата самими жителями, увеличение информационного сопровождения программы и организацию обучения и по-

мощи авторам бюджетных заявок [206].

Со стороны экспертов проект бюджет народного участия получил неоднозначные оценки. Их можно суммировать в следующем виде:

- низкая информированность граждан о проекте;
- жители районов слабо ознакомлены с требованиями конкурса в следствие чего возникает большое количество отказов;
- слабая разъяснительная работа акиматов, недостаточно проработанная методология составления заявки и инструкций для граждан;
- закрытый состав экспертной группы. Отсутствие открытого доступа к информации – протоколам и решениям экспертных советов. Это значительно затрудняет полноценную оценку промежуточных итогов реализации проекта «Бюджета участия»;
- сравнительно низкий уровень участия граждан. Все пилотные и последующие итерации показали очень низкий уровень участия населения в голосовании по проектным предложениям. Так, в Сарыаркинском районе г. Нур-Султана в 2019 и в 2020 годах проголосовало менее 3% от общего количества жителей района. В Алмалинском районе г. Алматы в 2019 году жителями было отдано всего 3 347 голосов, что составляет менее 1% от общего количества жителей района;
- неосвоение средств «бюджета участия»;
- отсутствие контроля и мониторинга реализации проектов. Участие граждан явно ограничено только этапом подачи заявки и голосованием по проектам. В последующем после отбора проекта нет никаких явных обозначенных точек контроля за реализацией;
- отсутствие оценки социальной эффективности проектов.

4. Петиция – коллективное сообщение, отклик или предложение, направленное в государственный орган, местный представительный и исполнительный орган в электронной форме [207].

По состоянию на 22 мая 2024 года на сайте размещено более 2000 петиций. Список наиболее популярных петиций на сайте «Alash online» приведен в таблице 20:

Таблица 20 – Популярные петиции на сайте «Alash online» [208]

№	Тема	Дата	Кол-во подписей
1.	«Петиция! Требуем снижения пенсионного возраста женщин до 55-58 лет!»	30.10.2021 г.	«за» - 863423 «против» - 3 978
2.	«Петиция! Требуем полностью отменить утильсбор в Казахстане!»	31.10.2021 г.	«за» - 222119 «против» - 112
3.	«Петиция! Ұйғыр ауданының атауы Шарын немесе Қарадала ауданы деп өзгертілсін!»	11.04.2022 г.	«за» - 218449 «против» - 8 038
4.	«Петиция! Требуем продлить детское пособие по уходу за ребенком до трех лет!»	18.01.2022 г.	«за» - 125592 «против» - 20
5.	«Петиция! Требуем выхода Казахстана из ОДКБ и ЕАЭС!»	25.02.2022 г.	«за» - 70546 «против» - 6158

6.	«Инициатива за снижение заработной платы всем чиновникам до 85 000 тенге»	22.08.2023 г.	«за» - 71611 «против» - 438
7.	«Инициатива за отставку акима города Алматы Ерболата Досаева»	06.06.2023 г.	«за» - 63286 «против» - 13683
8.	«Петиция о признании в Алматы экологической катастрофы»	07.02.2023 г.	«за» - 56463 «против» - 179
9.	«70 000 теңгелік әлеуметтік жәрдемақы туралы бастама»	16.06.2023 г.	«за» - 49115 «против» - 387
10.	«Инициатива против запрета хиджаба в Казахстане»	10.10.2023 г.	«за» - 18280 «против» - 2716
11.	«Петиция! Требуем конфискации имущества экс-министра Куандыка Бишимбаева, оформленного на подставных лиц»	28.02.2024 г.	«за» - 173074 «против» - 754
12.	«Требуем отменить перевод времени в Восточно-Казахстанской области»	05.04.2024 г.	«за» - 35618 «против» - 446

Все же петиции не бесполезны, как пишет политолог Г. Абишев, «в 2022 году власть полностью удовлетворила 1, частично – 5 петиций из 10 наиболее популярных петиций», размещенных на сайте «Alash online», правда без упоминания существующих петиций [209].

Кроме того, в октябре 2023 года президент К. Токаев подписал закон «Об общественном контроле», предусматривающий рассмотрение петиций граждан страны. Министерство цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности официально запустило онлайн-платформу для подачи петиций. Теперь каждый гражданин Казахстана может подать или подписать онлайн-петицию на специальном сайте [petition.kz](http://petition.kz), который в ближайшие годы может стать реальным инструментом «слышащего государства».

По состоянию на 28 мая 2024 года на сайте размещено более 20 петиций и одна из них уже направлена в государственный орган на рассмотрение [210].

В ряде зарубежных стран под давлением общества и реагируя на требования времени, правительства придали онлайн-петициям законную силу. Одной из первых таких стран стала Великобритания. Однако депутаты там рассматривают только те петиции, которые собрали свыше 100 тысяч подписей в течение 30 дней после размещения на соответствующей онлайн-платформе. В 2011 года электронные петиции узаконили Германия и США. Далее к этому процессу стали присоединяться и другие страны [144].

Однако, в данной области существуют следующие проблемы:

- бюрократизированность процедуры рассмотрения петиции;
- отсутствие интернет-доступа у населения из отдаленных сел;
- отсутствие законодательной основы петиции, и соответственно, государственные органы не обязаны на них реагировать.

Регламентацию петиций планируется осуществить в рамках обсуждаемого законопроекта «Об общественном контроле». Подать петицию смогут граждане Республики Казахстан посредством специального интернет-портала (о создании которого говорилось еще в 2016 году). При этом гражд-

данам будет доступна форма бумажной подачи петиции. Предусмотрены ограничения подачи петиции по определенным темам. В АППК закреплено пороговые значения для петиции [153].

## 5. Открытое правительство.

Движущей силой открытого правительства в странах ОЭСР является гражданское общество и неправительственные организации (НПО), которые продвигают защиту гражданских свобод и прав и, тем самым, социально-экономическое развитие страны. Нередко в западных странах НПО предоставляют социальные услуги для уязвимых слоев населения (пенсионеров, этнических меньшинств), людей с ограниченными возможностями, с которыми эксперты НПО легче находят язык по сравнению с госслужащими. Опыт стран ОЭСР иллюстрирует, что учет интересов и пожеланий граждан позволяет создавать более эффективные и рациональные политики. Ответственные организации вовлечены в разработку и реализацию стратегий открытого правительства в 94% стран ОЭСР.

Среди многих государственных служащих есть мнение, что казахстанские граждане пассивны, то есть не интересуются вопросами политики и уклоняются от участия в общественно-политической жизни. К примеру, это подтверждает раздел «Открытые НПА» на портале «открытого правительства», предоставляющий возможность любому желающему участвовать в обсуждении законопроектов и других документов, комментировать и получать ответы. Площадка для обмена мнениями создана, а дискуссии практически нет [211]. Анализ платформы «Открытые НПА» за период с 2016 по май 2024 года показывает, что комментарии от населения по всем сферам размещенных НПА варьируются от 0 до 10 [212] (на каждый размещенный НПА), то есть активного участия граждан не наблюдается (рисунок 16).]

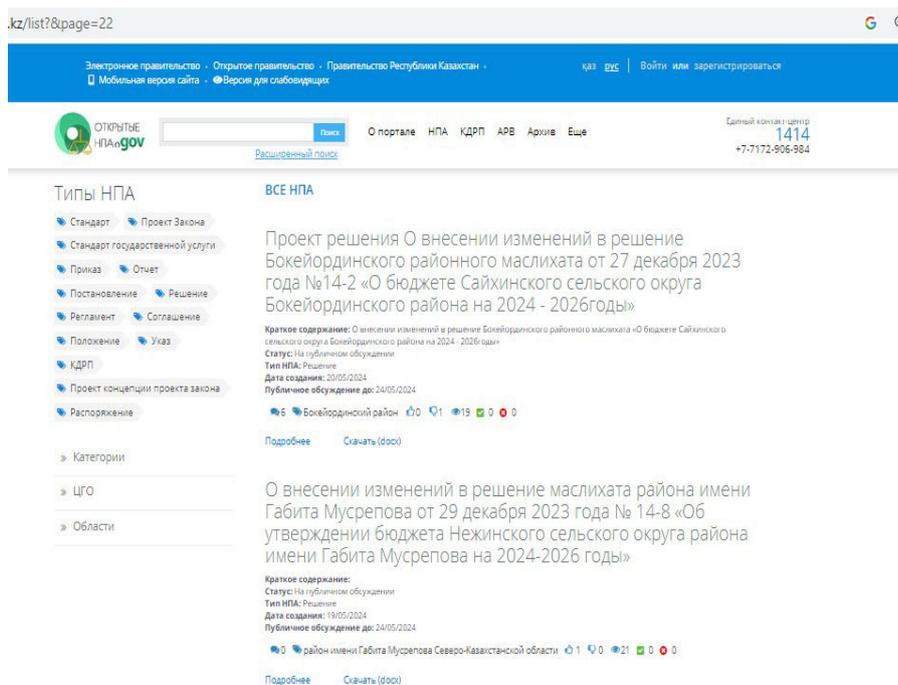


Рисунок 16. Данные платформы «Открытые НПА»  
Примечание: из источника [213].

Здесь можно назвать несколько возможных проблем:

- население недостаточно осведомлено о доступных механизмах взаимодействия с правительством [177],
- низкий уровень доверия населения к власти.

Однако, пенсионная реформа 2013 года и земельная реформа 2018 года говорит о том, что население страны демонстрируют политическую грамотность, активность и инициативу [211].

Таким образом, на сегодняшний день сложилась следующая ситуация:

- отсутствует понятие эффективности социального (общественного) контроля;
- отсутствуют критерии и факторы эффективности к деятельности институтов общественного контроля, в том числе общественных советов, как одного из главных институтов общественного контроля;
- отсутствует унифицированность и системность при подаче материала общественными советами на интернет-страницах, некоторые общественные советы вообще не размещают никакую информацию и т. д.;
- недостаточная активность населения на платформе открытого правительства;
- разработка политики «сверху-вниз» без предварительных консультаций с общественностью и др.

#### **2.4. Успешные практики деятельности общественных советов через призму решенных кейсов**

В настоящее время изучение и анализ функционирования общественных советов невозможны без рассмотрения практических кейсов. В связи с чем в данном параграфе нами рассмотрены реальные ситуации в различных отраслях при решении социально-экономических задач.

##### **Кейс Общественного совета города Алматы [185].**

В январе 2023 года в ОС обратилась Алимбаева К., мама ребенка с инвалидностью, с жалобой на отсутствие условий для нормального выезда с инвалидной коляской из подъезда жилого дома в мкр. Зердели. По итогам разбирательства с данной ситуацией управлением развития коммунальной инфраструктуры г. Алматы было принято решение о внесении в Дорожную карту по реализации Программы развития города Алматы до 2025 года и среднесрочные перспективы до 2030 года по разделу "Создание инклюзивной среды в Алматы" бюджета на достижение целей по созданию безбарьерной среды с четким определением поэтапных мер и ответственных лиц на сумму более 300 млн. тенге.

##### **Кейс Общественного совета города Караганды [191].**

Общественный совет города Караганды ведет личный прием. В Совет обращаются простые граждане, в надежде получить разъяснение, консультацию, а иногда и помощь в решении определенных вопросов. Так, в апреле 2023 года обратились жители одиннадцати домов Жилого комплекса «Мо-

лодежка» (район Карагандинского университета имени Е. Букетова), с вопросом о длительном, более года, отсутствии дворового освещения. Совместно с ГУ «Аппарата Акима района имени Казыбек би» были проведены переговоры. Исходя из этого, 08.04.22 г. руководством ТОО «Караганды Жарык» были утверждены «Технические условия на подключение уличного освещения». 11 апреля 2022 года был получен «Акт разграничения балансовой принадлежности и эксплуатационной ответственности». Вопрос был решен, и жители выразили благодарность председателю общественного совета города.

#### **Кейс Общественного совета города Астаны [214].**

ОС г. Астана осуществили общественный контроль деятельности акимата г. Астана по стабилизации цен на социально значимые товары. Для стабилизации цен на эти товары на рынке столицы акиматом принимаются меры, в рамках которых по оборотному механизму субъектам предпринимательства были выделены займы на сумму 14 млрд тенге.

Данное финансирование обеспечивает реализацию продукции по фиксированным ценам в 110 точках крупных торговых объектов города. Справочно: 8 крупных торговых объектов участвуют в этом проекте – «Магнум», «Астыкжан», «Вкусмарт», ТД «Акмол», «Анвар», «Аян», рынки «Шапагат» и «Сарыарка».

В рамках проведения общественного контроля Комиссия по вопросам бюджета, экономики и финансов ОС г. Астана запросила в ГУ «Управление по инвестициям и развитию предпринимательства г. Астана» информацию с целью проведения общественного мониторинга цен СЗПТ.

Члены ОС г. Астана осуществили в течении месяца (11 августа и 9 сентября 2022 года) мониторинг 8 торговых объектов. В ходе общественного мониторинга цен на товары СЗПТ в одной из сети Магнум была выявлена завышенная цена на масло подсолнечное «Маслозавод № 1», 1 литр. При фиксированной цене 790 тенге на ценнике этого товара была установлена цена 999 тг, что выше на 26%. При этом торговая надбавка цен на социально значимый товар не должна превышать 15%.

Также было установлено завышение цены на мясо курицы, законтрактованного в рамках стабилизационных мер. Кроме того, при сравнении цен на овощи мониторинговая группа обратила внимание на низкое качество картофеля, не пригодного к употреблению, закуп которого субсидировался из Стабилизационного фонда (далее – СтабФонд).

Члены общественного совета потребовали убрать с прилавка испорченный товар и сделали замечание представителю АО «Социально-предпринимательская корпорация «Astana» (далее – СПК). В одном из торговых объектов мониторинговая группа не обнаружила на прилавках весовой сахар, хотя контракт на поставку из СтабФонда имеется. После вопросов мониторинговой группы сахар вынесли на прилавок, пояснив, что не успевают фасовать товар в связи с повышенным спросом. Из 8 торговых объектов только в одном мониторинговая группа заметила большой информационный стенд по товарам, реализуемым по фиксированным ценам. Население

не осведомлено надлежащим образом о товарах, субсидируемых из Стаб-Фонда.

По итогам мониторинга были выработаны замечания и рекомендации, которые озвучены на заседании ОС руководству ГУ «Управление по инвестициям и развитию предпринимательства г. Астана» и СПК. ГУ «Управление по инвестициям и развитию предпринимательства г. Астана» и СПК приняли данные рекомендации в работу.

## **2.5. Анализ эффективности социального контроля за ходом реализации государственной политики (экспертное интервью)**

Эффективность социального контроля в обществе зависит от состояния, интересов, возможностей заинтересованных лиц, которыми являются население, неправительственные организации, общественные советы, государственные органы, представители бизнес-сообщества и др.

Социологические исследования позволяют собрать, проанализировать и оценить информацию об изучаемом явлении, более подробно узнать мнения экспертов и интересы стейкхолдеров.

Социологические исследования проводятся в формате:

- письменного опроса (анкетного);
- устного интервьюирования (экспертного опроса);
- фокус-групп;
- наблюдения.

Каждый из вышеприведенных методов анализа имеет свои преимущества и ограничения. При анализе и определении эффективности социального контроля был применен метод экспертного интервью.

При проведении экспертного интервью были приглашены 14 экспертов, такие как:

- представители НПО;
- члены Общественных советов;
- представители гражданского общества;
- государственные служащие.

Отбор экспертов производился исходя из наличия опыта в общественной деятельности.

Целью проведения интервью явился сбор данных для анализа эффективности социального контроля в системе государственной службы Республики Казахстан.

Контент экспертного интервью способствует решению задач исследования:

- определение институтов и форм социального контроля общества за ходом реализации государственной политики;
- изучение методологии определения институтов и форм социального контроля;

- анализ эффективности социального контроля в системе государственной службы.

На основе проведенных интервью можно структурировать портрет, который характеризует позицию, интересы, ожидания экспертов и др.

Портрет основных стейкхолдеров включает в себя описание основных групп, организаций или индивидуалов, которые имеют интересы, влияние и роль в реализации социального контроля в обществе.

Экспертное интервью проводился по трем тематическим блокам:

Блок № 1. Определение институтов и форм социального контроля общества за ходом реализации государственной политики;

Блок № 2. Оценка эффективности форм социального (общественного) контроля за деятельностью органов государственной власти;

Блок № 3. Создание эффективной системы социального (общественного) контроля за деятельностью органов государственной власти.

Блок № 1. Определение институтов и форм социального контроля общества за ходом реализации государственной политики

На вопрос «Во многих исследованиях понятия «социальный контроль» и «общественный контроль» рассматривают как взаимодополняющие. Согласны ли Вы с этим мнением?» 90% респондентов ответили, что на сегодняшний день отсутствует единый подход к определению понятий «социальный контроль» и «общественный контроль». Данные понятия используются как синонимы и понимаются как один из демократических форм участия граждан в управлении делами государства. Социальный и общественный контроль нацелены на вовлечение населения в процесс контроля, мониторинга эффективности управленческих решений.

Остальная часть экспертов считает, что существует разница между данными понятиями.

Социальный контроль – это прежде всего система процессов и механизмов, обеспечивающих поддержание социально приемлемых образцов поведения и функционирование социальной системы в целом, которая обеспечивает следование социальным нормам. Социальный контроль включает систему методов и стратегий, с помощью которых человек согласовывает свое поведение в связи с социальными предписаниями и ожиданиями окружающих.

Общественный контроль – это деятельность самих граждан и некоммерческих организаций, направленная на достижение прозрачности работы как государственных органов, так и органов местного самоуправления. Учет общественного мнения повышает эффективность государства, усиление его роли перед общественностью.

В ответе на вопрос «Можете ли Вы назвать институты и формы социального (общественного) контроля, используемые в Казахстане?» 90% респондентов к институтам и формам социального (общественного) контроля отнесли общественные советы, неправительственные организации, общественные палаты, органы местного самоуправления, маслихаты, средства

массовой информации и др.

Более 70% опрошенных к формам социального (общественного) контроля отнесли: общественное слушание, общественный аудит, общественный мониторинг, общественная экспертиза, отчёты государственных органов перед населением, опросы общественного мнения, заседания постоянных комиссий в маслихатах разных уровней.

На вопрос «Насколько социальный (общественный) контроль за деятельностью государственных органов в настоящее время соответствует данным принципам слышащего, эффективного, подотчетного, профессионального и прагматичного государства?» 64% респондентов ответили, что на сегодняшний день социальный (общественный) контроль, реализуемый в нашей стране, соответствуют принципам слышащего, эффективного, подотчетного, профессионального и прагматичного государства. Доказательством этому являются осуществление общественного мониторинга, общественного контроля за деятельностью государственных органов путем привлечения представителей гражданского общества, функционирование единого координационного центра «Сенім 109» и др.

21% респондентов отметил, что социальный (общественный) контроль за деятельностью государственных органов в настоящее время не соответствует данным принципам, 14% респондентов воздержались от ответа.

К основной причине несоответствия социального (общественного) контроля вышеперечисленным принципам эксперты относят недоведение критики, высказываемой в обществе, до высшей власти.

В ответ на вопрос «На сегодняшний день существуют большое количество общественных советов, различных комиссий, комитетов. Как Вы думаете, какую помощь данные институты оказывают в повышении эффективности реализации государственной политики и деятельности государственных органов?» большая часть респондентов не отрицает значимую роль общественных советов в повышении эффективности деятельности государственных органов и реализации государственной политики путем вовлечения граждан в рассмотрение социально-значимых вопросов. Однако, они же отмечают и основной недостаток общественного контроля. К примеру, согласно нормам Закона «Об общественных советах» рекомендации общественных советов являются обязательными для рассмотрения государственными органами и др. стейкхолдерами, на что должны быть получены мотивированные ответы. Однако на практике общественные советы не всегда получают мотивированные ответы, соответственно, рекомендации, направленные в государственные органы, остаются лишь на бумаге. Это говорит о том, что не все государственные органы заинтересованы в реализации рекомендаций общественных советов и диалог между местным исполнительным органом и общественными советами остается на неудовлетворительном уровне.

В ответе на вопрос «Как вы думаете, какие сферы деятельности государственных органов должны больше подвергаться общественному контро-

лю и почему?» большинство респондентов отметило следующие сферы:

- прежде всего, бюджетная сфера. В частности, из-за неэффективного использования бюджетных средств у нас в стране высокий уровень коррупции;

- система государственных закупок, которая на сегодняшний день является недостаточно прозрачной;

- деятельность, связанная с экологией, водными ресурсами, так как в ближайшие несколько лет вопросы экологии и сохранения природных ресурсов станут особо острой проблемой для казахстанцев;

- направление жилищно-коммунального хозяйства, так как в данной сфере больше всего проблем, связанных с незавершенными проектами, инженерными сетями, коммуникационными сетями, дорогами и т.д.;

- сфера архитектуры, строительства и земельных отношений, так как эти сферы более подвержены коррупции;

- нельзя отделять определенную сферу, все сферы деятельности государственных органов должны находиться под общественным контролем. Однако нужно обратить особое внимание на те сферы, где больше всего выявляются недостатки: дорожно-транспортная сфера, правоохранительная сфера, сфера здравоохранения;

- нужно уделять особое внимание сфере образования, потому что, как мы все знаем, образование – это основа для развития нашего государства. Это, в первую очередь, наша национальная безопасность. Соответственно, нужно подходить к данной сфере очень ответственно.

Исходя из ответов респондентов можно сделать список сферы деятельности государственных органов, которые должны больше подвергаться общественному контролю (рисунок 17):



Рисунок 17. Сферы деятельности государственных органов, которые должны больше подвергаться общественному контролю

Блок-2. Оценка эффективности форм социального (общественного) контроля за деятельностью органов государственной власти

На вопрос «По Вашему мнению, как можно измерить эффективность социального (общественного) контроля?» большая часть респондентов ответила, что эффективность можно измерить только после получения конечного результата. А также можно разработать по каждому отдельному проекту конкретные критерии и проводить на постоянной основе оценку. В частности, по мнению респондентов, эффективность социального (общественного) контроля можно измерить:

- путем определения одного критерия, направленного на завершение запланированных проектов;

- путем измерения вовлеченности населения, то есть сколько людей, представителей гражданского общества, участвуют в тех или иных или иных проектах общественного контроля;

- путем определения критериев и градации с нуля до 10, от 0 до 100%. И эти цифры будут отражать эффективность. Однако не все можно отразить в цифрах. Но это можно реализовать путем вовлечения экспертов. Ведь на сегодняшний день мы живем в век цифровизации, соответственно, эффективность социального контроля тоже можно оцифровать. То есть, необходим удобный и правильный интерфейс, по которой можно легко, быстро оценить ту или иную сферу контроля;

- путем обращения граждан, так как главная цель функционирования государственных органов – это служение на благо общества.

На вопрос «Какие критерии и факторы эффективности социального контроля в целях соответствия принципам слышащего, эффективного, подотчетного, профессионального и прагматичного государства Вы бы назвали?» респонденты ответили следующим образом:

- открытость;
- объективность;
- профессионализм;
- вовлеченность граждан.

В целом, при ответе на данный вопрос каждый респондент исходил из своего опыта:

- часть респондентов ответили, что главным критерием эффективности социального контроля является обратная связь государственных служащих с населением;

- часть респондентов отмечают, что нужно представить рейтинги и индикаторы в табличном виде. При заполнении таблиц, будет четко видно, какую деятельность нужно усилить и др.;

- часть респондентов отмечают, что главным критерием и фактором эффективности социального контроля является качество, отсутствие социального напряжения среди граждан, обратная связь с общественностью, открытость, демократичность и др., то есть какие-то решения общественного контроля должна транслироваться в средствах массовой информации.

При ответе на следующий вопрос респонденты должны были дать оценку эффективности форм социального (общественного) контроля за деятельностью органов государственной власти по 5-ти бальной шкале:

Экспертам были представлены следующие формы общественного контроля:

- общественные обсуждения;
- общественная экспертиза;
- общественный мониторинг;
- общественная проверка;
- общественное расследование;
- гражданские петиции, в том числе электронные;
- краудсорсинговые платформы;
- отчет руководителей государственных органов, национальных холдингов, национальных компаний, учредителем, участником или акционером которых является государство;
- другое (рисунок 18).

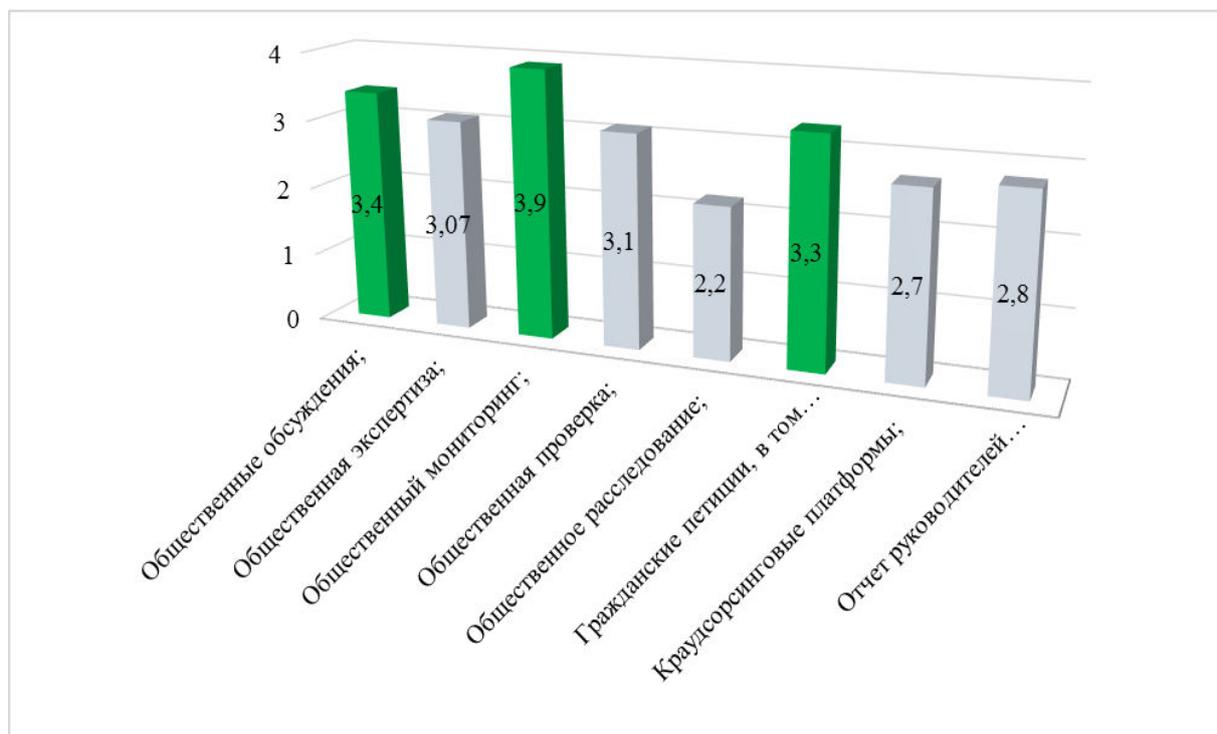


Рисунок 18. Эффективности форм социального (общественного) контроля за деятельностью органов государственной власти (по 5-бальной шкале)

Как видно из рисунка, к наиболее эффективным формам социального (общественного) контроля экспертами отнесены: общественный мониторинг; гражданские петиции; общественные обсуждения.

Наименее эффективными формами контроля отмечены: общественная экспертиза; общественная проверка; краудсорсинговые платформы; отчеты руководителей государственных органов и др.

При ответе на следующий вопрос респонденты должны были дать

оценку эффективности методов, приемов, способов и технологий социального (общественного) контроля за деятельностью органов государственной власти по 5-ти бальной шкале:

- наблюдение (например, на заседании);
- анализ официальной статистики и анализ документов;
- непосредственные исследования на месте;
- обследование условий путем посещения органов власти;
- сбор жалоб и обращений;
- беседы, интервью;
- опрос общественного мнения;
- проведение фокус-групп;
- анализ и мониторинг официальных сайтов государственных органов;
- другое (рисунок 19).

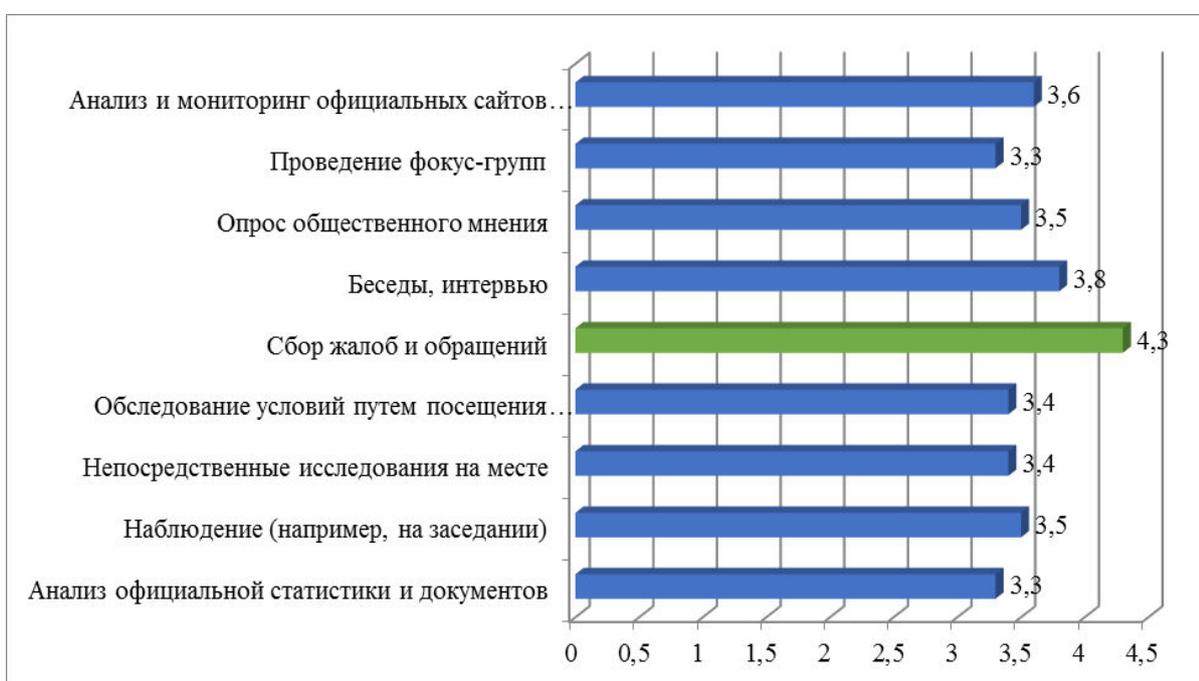


Рисунок 19. Эффективность методов, приемов, способов и технологий социального (общественного) контроля за деятельностью органов государственной власти (по 5-ти бальной шкале)

Из данных рисунка видно, что по мнению экспертов, самым эффективным методом социального контроля является сбор жалоб и обращений.

При ответе на следующий вопрос респонденты должны были дать оценку эффективности работы институтов и форм социального (общественного) контроля по критерию «влияние на деятельность государственных органов» по 5-ти бальной шкале:

- общественные палаты (Национальный курултай при Президенте Республики Казахстан, Общественная палата при Мажилесе);
- НПО;
- общественный совет;

- политические партии;
- НПП «Атамекен»;
- блогеры;
- СМИ;
- другое (рисунок 20).

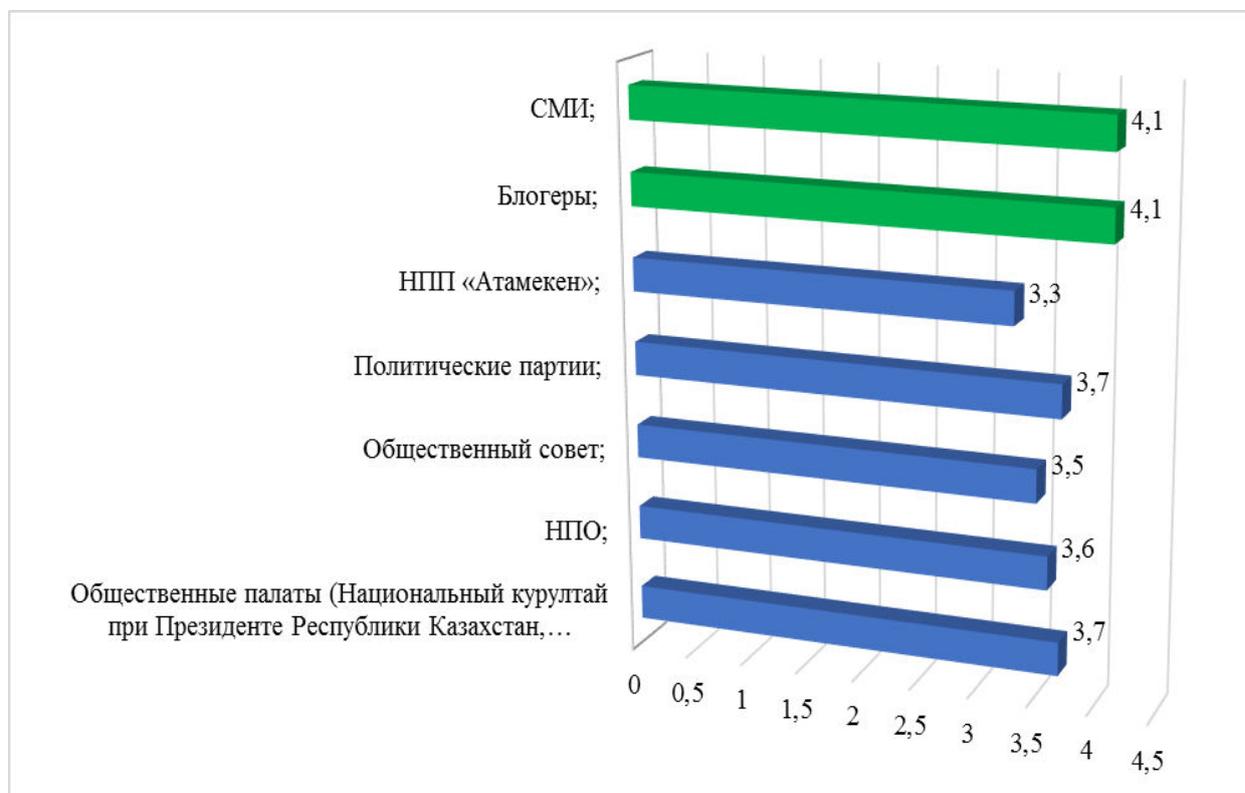


Рисунок 20. Эффективность работы следующих институтов и форм социального (общественного) контроля по критерию «влияние на деятельность государственных органов» (по 5-ти бальной шкале)

Из данных рисунка видно, что респонденты к наиболее эффективным с точки зрения влияния на деятельность государственных органов считают деятельность блогеров и СМИ.

При ответе на следующий вопрос респонденты должны были дать оценку эффективности работы институтов и форм социального (общественного) контроля по критерию «открытости и доступности для граждан» по 5-ти бальной шкале:

- общественные палаты (Национальный курултай при Президенте Республики Казахстан, Общественная палата при Мажилесе);
- НПО;
- общественный совет;
- политические партии;
- НПП «Атамекен»;
- блогеры;
- СМИ;

- другое (рисунок 21).

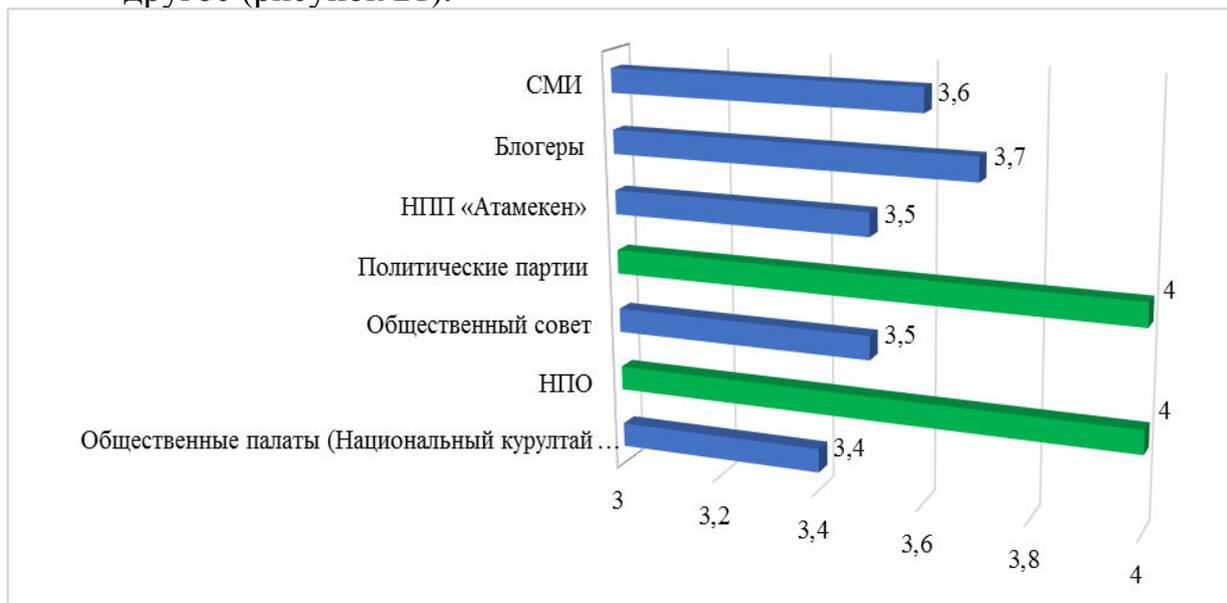


Рисунок 21. Эффективность работы следующих институтов и форм социального (общественного) контроля по критерию «открытости и доступности для граждан» (по 5-ти бальной шкале)

Из данных рисунка видно, что респонденты к наиболее эффективным с точки зрения открытости и доступности для граждан относят деятельность НПО и политических партий. К основной причине неотнесения деятельности НПП «Атамекен» к эффективной относится то, что данный институт работает только с бизнесом.

При ответе на следующий вопрос респонденты должны были дать оценку эффективности работы институтов и форм социального (общественного) контроля по критерию «охват проблем населения» по 5-ти бальной шкале:

- общественные палаты (Национальный курултай при Президенте Республики Казахстан, Общественная палата при Мажилесе);

- НПО;

- общественный совет;

- политические партии;

- НПП «Атамекен»;

- блогеры;

- СМИ;

- другое (рисунок 22).

Из данных рисунка 22 видно, что респондентов к наиболее эффективным с точки зрения охвата проблем населения относят деятельность блогеров и политических партий.

Блок-3. Создание эффективной системы социального (общественного) контроля за деятельностью органов государственной власти

На вопрос «По вашему мнению – какова роль Общественной палаты при Мажилисе?» со стороны 50% респондентов прозвучало мнение, что они не совсем понимают для чего нужна общественная палата несмотря на то, что она функционирует уже 2-й год. В частности, были мнения:

- считаю, что на сегодняшний день Общественная палата не в полном объеме реализует свои компетенции, недостаточно открыта. То есть, ее деятельность не в полном объеме доведена до сведения населения. Скорее всего, роль ее заключается в мониторинге деятельности нормативно правовых актов»;

- на самом деле никакой Общественной палаты не должно быть. Деятельность Мажилиса должна быть открытой;

- Общественная палата – это дополнительный канал коммуникации с государством с населением. На сегодняшний день Общественная палата выполняет немаловажную роль, однако эта деятельность недостаточно освещена.

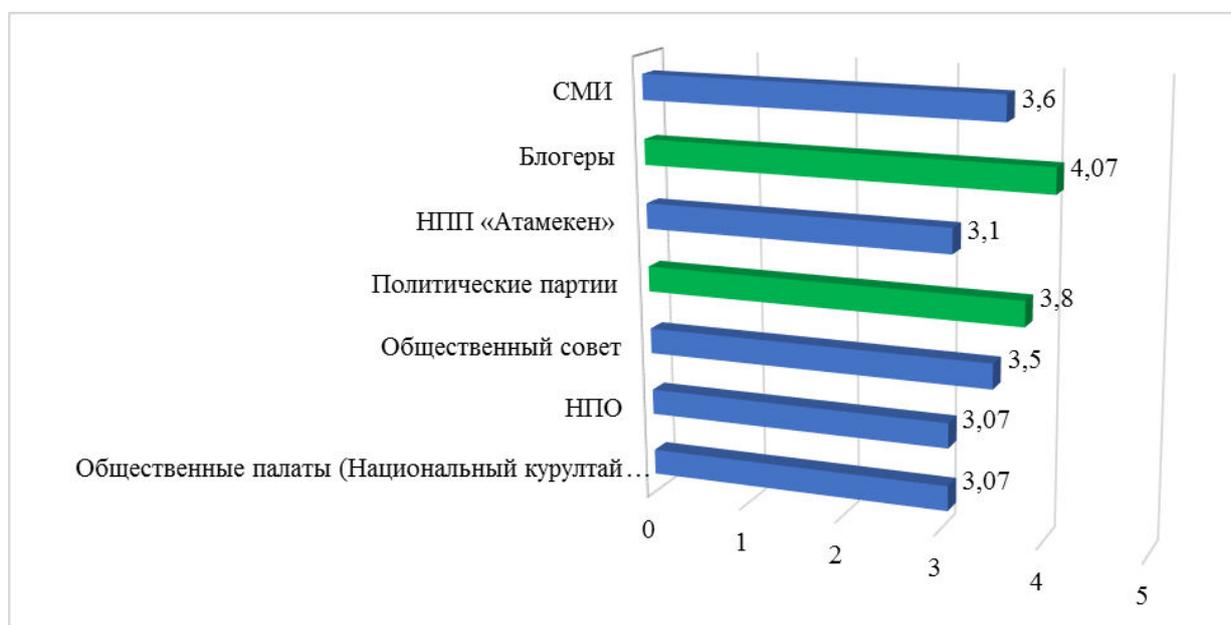


Рисунок 22. Эффективность работы следующих институтов и форм социального (общественного) контроля по критерию «охват проблем населения» (по 5-ти бальной шкале)

На следующий вопрос «Как Вы оцениваете вовлеченность общества в процесс социального контроля за ходом реализации государственной политики и деятельностью органов государственной власти?» большая часть респондентов ответила, что оценивают положительно. В частности:

- деятельность блогеров;
- институт петиций;
- портал «Открытый диалог»;
- опросы и др.

Респонденты отмечают, что «вовлеченность общества ежегодно растет благодаря реализации Концепции слышащего государства, сейчас население видит, что государственные органы начали слушать и слышать мнение общества». Сейчас очень хорошо развивается гражданская журналистика, когда сами граждане снимают видео, проводят собственные расследования. На личных страничках в интернет-ресурсах публикуют те или иные материалы, которые раскрывают проблемные моменты.

Часть респондентов ответила, что на сегодняшний день сами граждане недостаточно активны. Это связано с низким уровнем доверия населения к государственной власти. К причинам такого недоверия можно отнести:

- недоступность государственных органов для населения (охрана, графики, отмена встреч),
- ответы на обращения граждан также выполняются недостаточно. В основном государственные органы занимаются отписками, нежели решением конкретных проблем;
- бюрократизм и др.

На вопрос «Как Вы думаете, что нужно менять в работе институтов социального (общественного) контроля с учетом процесса цифровизации?» респонденты отметили, что сейчас в деятельности общественного контроля необходимо использовать инструменты цифровизации (к примеру, запуск платформы, деятельность которой будет нацелена на сбор данных, проведение опроса, и др.). Для этого экспертами была предложена организация государством проекта по цифровой грамотности граждан. Ведь население, в особенности сельское, не умеет правильно подать жалобу, существуют проблемы, связанные с получением ЭЦП, подачей заявок на получение определенных справок и др.

На вопрос «Как вы оцениваете закон РК «Об общественном контроле» и есть ли у Вас предложения по внесению изменений и дополнений к закону?» все респонденты уверенно ответили, что данный закон очень нужный, своевременный. Он позволяет вовлечь общественность в реализацию государственной политики путем интеграции в процесс принятия решений.

Полученные результаты серии экспертных интервью содержат ряд точек зрения, важных для повышения эффективности деятельности социального (общественного) контроля за ходом реализации государственной политики.

### **3. ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ЭФФЕКТИВНОГО СОЦИАЛЬНОГО КОНТРОЛЯ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ**

#### **3.1. Рекомендации по совершенствованию методологии определения форм, институтов социального контроля в Казахстане**

В настоящее время в Казахстане преобладает тенденция в отношении необходимости политической реформы для адаптации современного уровня социального контроля к новым условиям. Обсуждая влияние реформы, необходимо задаться вопросом, действительно ли эти изменения преобразуют основы процесса социального контроля или государственные структуры просто приспособляются к давлению народа, не изменяя основной природе управления. Для ответа на данный вопрос необходимо рассмотреть методологию определения форм и институтов социального контроля в Казахстане.

Исследователи отмечают, что с одной стороны, нет ничего нового в призыве привнести больше социального контроля в систему государственного управления. История социального контроля в Казахстане была свидетелем неоднократных волн споров о природе данного процесса, некоторые из которых привели к институциональным реформам. Эти дебаты вращаются вокруг двух вопросов. Во-первых, как обеспечить, чтобы формы и институты социального контроля наилучшим образом отражали взгляды управляемых? Это включает в себя под вопросы о том, кто должен принимать решения и как их выбирать, а также поднимает более нормативный вопрос о том, являются ли решения легитимными, если процесс их достижения не является широко инклюзивным и справедливым. Таким образом, первая тема в процессе установления социального контроля заключается в том, следует ли расширять и совершенствовать процесс представительного правления как компромисс между правителями и управляемыми. Второй вопрос касается желательности прямого участия граждан в управлении государством в качестве альтернативы (или исправления) представительной демократии. Ученые и практики неоднократно спорят о том, можно ли разработать процедуры, расширяющие участие граждан без чрезмерного снижения эффективности правительства. Прямой социальный контроль понятен в небольших учреждениях. Менее очевидно, как прямой социальный контроль можно применять к крупномасштабным решениям национальной политики и дебатам по сложным политическим вопросам. Таким образом, вторая тема процесса установления социального контроля связана с поиском новых процедур или технологий, позволяющих гражданам более непосредственно участвовать в процессе управления государством [215].

Институт социального контроля в современном обществе – это основа развития системы международного права. Как всякое понятие, термин «социальный контроль» можно рассматривать через его доктринальные и формальные толкования, через формы и институты его взаимодействия.

При этом цель социального контроля заключается в регулировании отношений в сфере организации и осуществления социальной проверки деятельности государственных органов и учреждений, субъектов, объектов, принципов и форм. В Казахстане в 2020 году принята Концепция развития гражданского общества в РК [165], а в 2021 году опубликован проект Закона «Об общественном контроле» [66], который принял статус Закона 2 октября 2023 года [2]. Он нацелен на повышение качества управленческих решений на основе анализа социального мнения, расширение участия граждан в управлении государственными и социальными делами, на обеспечение большей прозрачности государственных органов и организаций. В Законе отмечено, что граждане страны, СМИ, органы самоуправления граждан, а также негосударственные некоммерческие организации, зарегистрированные в установленном законодательством порядке, являются субъектами социального контроля.

Доктринальная интерпретация социального контроля в большей степени относится к рассматриваемому правовому полю. В настоящее время для Казахстана актуальным будет изучать социальный контроль с точки зрения конституционного права. Именно конституционный закон государства определяет статус института социального контроля в государственной системе управления. В основе социального контроля деятельности органов государственных управления лежат такие принципы как осуществление контроля и проверки населением деятельности государственных органов. Следует отметить, что государственные органы, если они формируются демократическим путем и под контролем населения, вытекают из конституционных положений, что свидетельствует о том, что они являются важным средством осуществления народной власти. Таким образом, можно сказать, что социальный контроль является элементом власти граждан над деятельностью государственных органов власти. Социальный контроль является основной задачей в обеспечении прозрачности судебной власти.

Децентрализация является одним из наиболее важных приоритетов реформы государственного управления в Казахстане. С момента обретения независимости Казахстан осуществил ряд регуляторных реформ, чтобы определить обязанности на всех уровнях управления, унифицировать государственные структуры в регионах и создать постоянную базу ресурсов для местной власти. Реформа самоуправления была включена в конституционные поправки 2007 года. Стратегия-2050 включает конкретные предложения по децентрализации власти за счет увеличения фискальных трансфертов и полномочий регионам [216].

Концентрация функций на уровне центрального правительства в значительной степени отражает ограниченные политические, административные и финансовые возможности местного уровня. В то же время централизованное управление снижает стимулы для укрепления местного потенциала. Это имеет важные последствия для качества, эффективности и результативности предоставления государственных услуг.

Закон 2001 года о местном самоуправлении [217] заложил законодательную базу для отношений между центральным и местным органами власти и передал некоторые центральные роли местным органам власти. Однако реализация была неравномерной по всей стране, отчасти из-за отсутствия ясности в отношении ролей, функций и полномочий уровней управления. Отсутствие горизонтальной координации между городами или регионами в конечном итоге препятствует сотрудничеству между городами, которое могло бы обеспечить эффект масштаба [218]. В настоящее время эффективному местному самоуправлению по-прежнему препятствует высоко централизованное управление бюджетом и финансами. В соответствии с Бюджетным кодексом и другими законами местные органы власти зависят от вышестоящих органов управления в отношении финансовых ресурсов через систему финансовых трансфертов на основе установленных налогов и субвенций. В целом наиболее важные налоги поступают в бюджет центра и распределяются между регионами.

Социальный контроль в стране основан на взаимосвязи деятельности государственных органов и населения, направленной на формирование баланса между принятыми в обществе критериями эффективности работы государственных органов и потребностями общества. Конечной целью соблюдения равновесия является исправление выявленных в ходе проверки недочетов в работе аппарата управления. Сбор информации о деятельности государственного аппарата, систематизации и контроле работы государственного аппарата составляют основу социального контроля. При этом формирование принципиальной гражданской позиции населения, позволяющей осуществить социальный контроль, для реалий Казахстана стало специфическим аспектом существующего в настоящее время механизма управления государством. В нашей стране правовой статус отдельного субъекта социального контроля еще только формируется. Однако правительство предприняло первые шаги по легализации этой деятельности, разработав и приняв Закон «Об общественном контроле» [2].

Социальный контроль также можно классифицировать по субъектам, разделив его на внутренний и внешний в отношении объекта контроля. В соответствии с принципами внешнего социального контроля государственные органы учитывают интересы населения, социальное мнение, защиту прав и законных интересов граждан в процессе принятия нормативных правовых актов, решений, а также государственных, отраслевых и региональных программ развития, обеспечение выполнения возложенных на него задач и функций, связанных с социальными и социальными интересами, оказанием государственных услуг и реализацией договоров, проектов и программ в рамках социального партнерства.

В зависимости от уровня юридической составляющей социальный контроль разграничивают на национальный, институциональный, регулирующий и неформальный. Социальный контроль осуществляется над правосудием, функционированием государственного аппарата, избирательным про-

цессом, правами человека, защитой прав потребителей, экологической безопасностью и другими сферами. Социальный контроль является обязательным символом каждого государства, но механизмы его развития неодинаковы. Социальный контроль развит в демократиях, тогда как в автократиях он полностью отсутствует.

Правительство Республики Казахстан сделало реформу социального контроля одним из своих приоритетов, отдавая ей видное место в программе реформ «100 конкретных шагов» [219]. Однако несмотря на прогресс в ряде областей, включая бюджетирование, ориентированное на результат, многое еще предстоит сделать. В государственном управлении по-прежнему преобладают высоко формализованные бюрократические институты, организованные по территориальному признаку и с иерархической системой отчетности. Общественные решения и действия осуществляются преимущественно сверху вниз. Власти хорошо осознают как необходимость модернизации государственного управления, так и проблемы добросовестности, с которыми сталкивается страна, и в последние годы они приняли ряд мер для их решения. Помимо изменений в правовой и институциональной основе, правительству следует сосредоточиться на реализации и эффективном государственном управлении.

По стандартам ОЭСР распределение центральных функций в Казахстане сильно централизовано, и существует высокая степень дублирования функций между различными органами при незначительном разграничении полномочий. Соответственно, были предприняты шаги по упорядочению системы планирования, в том числе по уменьшению дублирования работы министерств. Вместе с тем Закон о государственной службе [220] включает положения, направленные на повышение потенциала и автономии министерств, рационализацию функций и ролей центральных агентств, а также поощрение прозрачности и участия клиентов и граждан в разработке политики, мониторинге и оценке. Помимо мер, уже принятых правительством, государственное управление в Казахстане выиграло бы от культурного отхода от инструктирования отраслевых министерств по вопросам политики и предоставления им возможности формулировать свои собственные стратегии.

Последние изменения в Конституции страны в некоторой степени деконцентрируют полномочия. К примеру: «по итогам заслушивания отчета большинством не менее чем двумя третями голосов от общего числа депутатов Палаты вправе принимать обращение к Президенту Республики об освобождении от должности члена Правительства в случае неисполнения им законов Республики» [221]. Эти поправки направлены на повышение подотчетности и прозрачности правительства путем введения средств для улучшения сдержек и противовесов в рамках центральных функций, особенно тех, которые касаются президента.

Для реализации социального контроля необходима эффективная организация социального контроля и умеренное правовое пространство. Приня-

тие Закона «Об общественном контроле» в нашей стране – очень практичный шаг в этом направлении [222]. На основании этого закона активно осуществляется социальный контроль не только на республиканском, но и на местном уровне. При этом дополнительно усиливается социальный контроль со стороны средств массовой информации, со стороны органов самоуправления граждан, местного сообщества и некоммерческих организаций.

Во многом невозможность эффективной реализации идеи верховенства закона обусловлена сохраняющейся косностью функционирования должностных лиц, не исполняющих свои обязанности в полном объеме. По мнению большинства аналитиков, основная сложность в обеспечении законности заключается в искоренении коррупции. Ведь послушание граждан закону играет ключевую роль. Обеспечение социального контроля на практике, совершенствование его правовой базы, является важным условием установления законности в Казахстане.

Сегодня в сфере политической науки возрастает потребность в исследованиях, направленных на разработку концепции социального контроля.

К важным чертам социального контроля в современном Казахстане можно отнести следующие:

- основывается на ценностях правового государства;
- осуществляется на основе избирательности, периодичности обращения, открытости.

Принцип социального контроля осуществляется в государстве, где деятельность органов государственной власти зависит от социального мнения через реализацию социально-организационных функций гражданского общества.

Как уже говорилось во 2-й главе, формами социального контроля в Казахстане официально признаны общественные обсуждения, общественная экспертиза, общественный мониторинг [223].

В международной практике существует множество показателей для оценки уровня социального контроля. Данные индикаторы оценивают качество общественной информации, прозрачность, коррупцию, участие общества, подотчетность и гражданский контроль, что в совокупности позволяет оценить степень демократичности государственного управления. Качество оценки относится к неотъемлемым свойствам социального контроля, позволяющим сравнивать, измерять или оценивать его.

Таким образом, качество социального контроля рассматривается как характер объекта исследования, при этом показатель имеет диапазон от 0 до 1, где 0 означает отсутствие, а 1 – оптимальное или желаемое качество социального контроля.

В целом признание качества рассматриваемых объектов социального контроля дается показателями. Они позволяют указать на объект и понять, в какой степени он находится. Степень относится к значению по шкале между меньшей и большей величиной. Матрица индикаторов состоит из измеряемого элемента, желаемого результата, который он надеется найти, уже упо-

мянутых измерений и названия индикатора, а также соответствующего алгоритма его расчета. Разрабатываемые индикаторы являются индикаторами результатов, то есть они относятся к краткосрочным и среднесрочным последствиям институционального действия или программы для общества, и они классифицируются по первому и второму порядкам.

Индикаторы второго порядка – это индикаторы, которые необходимы для определения качества предыдущего индикатора, чтобы сделать вывод о соответствующем качестве. Индикатор первого порядка устанавливает свое качество по соответствующим измерениям.

Приведем в виде таблицы 21 основные составляющие, необходимые для расчета показателей уровня социального контроля.

Таблица 21 – Основные составляющие, необходимые для расчета показателей уровня социального контроля

Элемент	Определение	Цель
Измеряемый элемент	Объект социального контроля, определяемый по показателям расчета: достаточность общественной информации, уровень коррупции, подотчетность государственных структур населению, уровень демократичности власти	Анализ объекта социального контроля, в частности, уровни демократичности государственного управления
Необходимый результат	Определение объекта социального контроля посредством воздействия на правовое государство	Оценка направлений для измерения
Определяемый размер	Различные виды ресурсов, необходимые для осуществления социального контроля	Систематизация объектов по уровню социального контроля
Наименование показателя	Определение индикатора	Количественная оценка показателя
Примечание: составлена авторами на основе источника [223].		

Упорядочение принципов определения показателей позволяет произвести оценку степени соответствия, выявив взаимосвязь основных составляющих расчета показателей социального контроля. В комплексе это позволит сформулировать алгоритм расчета, необходимый для определения качества объектов социального контроля (таблица 22).

Таблица 22 – Алгоритм расчета, необходимый для определения качества объектов социального контроля

Показатель	Объект контроля	Номер порядка
1. Уровень качества информации	Финансовые, человеческие и материальные ресурсы	первый порядок
2. Уровень прозрачности	Финансовые, человеческие и материальные ресурсы	второй порядок

3. Степень коррупции	Ресурсы: финансовые, человеческие, материальные, административные, уголовное право, общество	первый и второй порядок
4. Уровень качества социального участия	Общество	первый порядок
5. Уровень качества подотчетности	Уровень прозрачности Уровень административного ресурса Уровень преступности Уровень применения законов	второй порядок
6. Уровень качества общественного контроля	Уровень подотчетности Уровень социального участия	второй порядок
7. Мера демократичности в системе управления	Уровень общественной информации Уровень подотчетности Уровень гражданского контроля	второй порядок
Примечание: составлено авторами на основе источников [224].		

Проведение оценки качества и уровня доступности публичной информации можно отнести к основным показателям уровня эффективности социального контроля. Показатель качества и уровня доступности публичной информации приведен в виде таблицы 23.

Таблица 23 – Показатель качества и уровня доступности публичной информации

Алгоритм		
Показатели	Числовые значения	Качество общественной информации
Публичная информация: PI Объективность: O Правда: T Краткость: S	0 = отсутствие 1 = присутствие	$O = 1 + (T=1+S=1) = PI$ $O = 0 + (T=1+S=1) =$ Симулировать (притворяться или делать что-то) $O = 1 + (T=0+S=1) =$ Ложь $O = 1 + (T=1+S=0) =$ Обман —
Примечание: составлено авторами на основе источников [225].		

Анализ качества и уровня доступности публичной информации основан на трех основных параметрах: объективность, достоверность и лаконичность. В этой связи особого внимания заслуживают такие ресурсы как: финансовые, трудовые и материальные. Таким образом, показатель качества и уровня доступности публичной информации определяется посредством всего 2-х составляющих:

- 1) публичная информация является верной и максимально доступной;

2) публичная информация основана на имитации, лжи и обмане.

Показатель качества и уровня доступности публичной информации относится к нормативам, находящимся на уровне, достижение которого позволяет классифицировать имеющиеся ресурсы по вышеупомянутым параметрам (таблица 24).

Таблица 24 – Показатели расчета качества и уровня доступности публичной информации

Значения	Расчет
<p><b>Финансовый аспект:</b></p> <p>1. Максимальное количество концептов: 21            2. Максимальный балл по сумме понятий: 1            3. Минимальная квалификация по сумме понятий: 0            4. Максимальная квалификация за концепцию: 1            5. Минимальная квалификация на концепцию: 0            6. Оценка по понятиям:            Объективность: 1, правдивость: 1 и лаконичность: 1            Моделирование: 0, ложь: 0</p>	<p><b>Качество финансовой информации:</b></p> <p>Общее количество реализованных концепций: X.            Качество: a            Максимальное количество концепций и общая оценка: 63.            Формула расчета: <math>a = X/63</math></p>
<p><b>Человеческие ресурсы:</b></p> <p>1. Максимальное количество понятий: 5            2. Максимальный балл по сумме понятий: 1            3. Минимальная квалификация по сумме понятий: 0            4. Максимальная квалификация за концепцию: 1            5. Минимальная квалификация на концепцию: 0            6. Оценка по понятиям:            Объективность: 1, правдивость: 1 и лаконичность: 1            Симуляция: 0, ложь: 0</p>	<p><b>Качество информации о человеческих ресурсах:</b></p> <p>Общее количество реализованных концепций: X            Качество: b            Максимальное количество концепций и общая оценка: 15            Формула расчета: <math>b = X/15</math></p>
<p><b>Размерность материальных ресурсов</b></p> <p>1. Максимальное количество концептов: 2            2. Максимальный балл по сумме понятий: 1            3. Минимальная квалификация по сумме понятий: 0            4. Максимальная квалификация за концепцию: 1            5. Минимальная квалификация на концепцию: 0            6. Оценка по понятиям:            Объективность: 1, правдивость: 1 и лаконичность: 1            Симуляция: 0, ложь: 0</p>	<p><b>Качество информации о материальных ресурсах:</b></p> <p>Общее количество реализованных концепций: X            Качество: C            Максимальное количество концепций и общая оценка: 6.            Формула расчета: <math>C = X/6</math></p>
<b>Качество общественной информации</b>	
<p><b>Переменные:</b></p> <p>Качество финансовой информации: a            Качество информации о людских ресурсах: b            Качество информации о материальных ресурсах: c            Максимальное и общее количество оценок: 84            Качество публичной информации: Да</p>	<p>2. Формула расчета: <math>Y = (a+b+c)/84</math>            Если <math>Y = 1</math>, то это прозрачность.            Если <math>Y &lt; 0</math> и <math>Y &gt; 1</math>, то вы имеете дело с публичными документами как с симуляцией, фальшивкой.</p>
<p>Примечание: составлено авторами на основе источников [225].</p>	

В процессе создания оценочной карты для государственных органов необходимо разработать показатели, опираясь на которые возможно проведение анализа. Показатели – это индикаторы, которые помогают понять, достигает ли социальный контроль своих организационных целей стратегическим путем.

Основной индикатор эффективности (KPI) государственного управления – это мера участия. Например, если одна из целей сообщества – стать самым благоприятным для бизнеса городом в регионе, то двумя ключевыми показателями эффективности могут быть доходы от коммерческой налоговой базы и чистое количество новых рабочих мест. Предполагая, что государственными структурами предпринимаются какие-то инициативы для улучшения этих показателей, их отслеживание покажет, насколько усилия приблизили к фактическому достижению цели.

Ключевые показатели эффективности предоставляют государственно-му сектору реальный способ отчитываться о результатах деятельности и повысить ответственность за свои действия. Однако несмотря на то, что они необходимы для ответственного управления, не всегда легко выбрать правильные.

С позиции социального контроля можно предложить следующие показатели:

**Количество подписчиков в социальных сетях.** Отслеживание количества подписчиков в учетных записях организации в социальных сетях помогает понять, сколько граждан активно участвуют в сети.

**Количество участников акимата:** этот показатель показывает, насколько жители вовлечены в функции и политику акимата.

**Удовлетворенность жителей внешним видом города, района, села:** опрос, в ходе которого оценивается, насколько жители удовлетворены общим внешним видом сообщества, может дать представление о важности инвестиций в «местное благоустройство».

**Удовлетворенность жителей города, района, села, как местом для жизни:** опрос, который оценивает, насколько жители удовлетворены городом, районом, селом как местом для жизни, может помочь определить направление и инвестиции местной власти.

**Уровень бедности:** этот показатель оценивает численность населения, живущего на доходы ниже прожиточного минимума.

**Удовлетворенность жителей города, района, села как рабочим местом:** этот показатель оценивает отношение жителей к экономическим перспективам города, района, села.

**Количество активных пользователей мобильных приложений местных исполнительных органов:** мобильные приложения становятся все более популярным инструментом для общения. Учет активных загрузок приложений акимата и пользователей имеет решающее значение для понимания эффективности этого метода коммуникации.

**Удовлетворенность жителей местной коммуникацией:** удовлетворенность общей коммуникацией отражает общие чувства, которые не могут быть отражены другими количественными показателями, и важна для понимания истинного успеха распространения информации.

**Явка избирателей.** Явка избирателей на выборах является важным показателем доверия граждан к власти.

**Количество посетителей веб-сайта местных исполнительных органов:**

Веб-сайт акимата является одним из основных инструментов коммуникации и взаимодействия. Наблюдение за количеством посещений веб-сайта за определенный период времени помогает понять его эффективность.

**Средний доход домохозяйства:** средний доход домохозяйства является жизненно важным показателем общих экономических условий в данном регионе.

**Процент капитальных проектов, завершенных вовремя:** наблюдение за процентом капитальных проектов, завершенных вовремя, позволяет увидеть, насколько успешно акимат своевременно открывает новые объекты.

**Процент капитальных проектов, завершенных в рамках бюджета проекта:** это важный показатель, который напрямую связан с ведением местного бюджета.

**Процент проектов, инициированных в течение 12 месяцев после получения разрешения на финансирование:** процент проектов, инициированных в течение одного года, показывает скорость и эффективность, с которой капитальные проекты проходят через соответствующие конвейеры и переходят на этап строительства.

**Общее количество километров городских и сельских улиц с твердым покрытием:** этот показатель эффективности частично измеряется километрами улиц, заасфальтированных ежегодно.

**Количество разрывов водопровода:** подсчет количества разрывов водопровода – это способ оценить активные усилия акимата по контролю за коммунальными службами.

**Среднее количество жалоб граждан в неделю:** этот показатель предлагает метод отслеживания удовлетворенности жителей услугами, оказываемыми государственными органами.

Практика стран ОЭСР показывает, что надлежащее сотрудничество и координация между центральными органами власти помогают обеспечить эффективное формирование политики и стратегическое планирование. Вместо того, чтобы использовать подход с «вершины пирамиды», сосредоточенный на контроле над политическими решениями и управлении сверху вниз, эффективное управление должно быть расположено и структурировано таким образом, чтобы обеспечить эффективную связь между всеми акторами для реализации повестки дня правительства.

Чтобы поддержать более эффективную работу в государственном сек-

торе, необходимо будет поощрять изменения в сторону лучшего разграничения обязанностей и автономии. Это приводит к режиму работы, ориентированному на внутренние процессы, которые занимают очень много времени из-за отсутствия системы сдержек и противовесов между учреждениями. В странах ОЭСР государственные органы имеют более разделенные обязанности, распределенные между меньшим числом агентств. Это позволяет им сосредоточиться на укреплении политики и управления, переходя от более «секретарских» операций к более «общественным» функциям. Казахстану необходимо перейти к более открытой культуре, что поможет улучшить отношения с неправительственными заинтересованными сторонами и укрепить политические процессы. Тогда правительство сможет быстрее реагировать на возникающие проблемы.

Исходя из вышеприведенного анализа представляется возможным разработать рекомендации по совершенствованию методологии определения форм, институтов социального контроля в Казахстане (таблица 25).

Таблица 25 – Рекомендации по совершенствованию методологии определения форм, институтов социального контроля в Казахстане

<b>Формы и институты</b>	<b>Меры воздействия социального контроля</b>
Регуляторное управление	Ужесточить процедуры регулирующего воздействия и продолжить упрощение административных процедур. Повышение прозрачности регулирования за счет активных консультаций с общественностью.
Открытое бюджетирование	Улучшить полноту и доступность бюджетных документов для граждан на протяжении всего бюджетного цикла.
Честность государственного сектора	Обеспечить четкую институциональную ответственность за неподкупность общества, продолжать формировать культуру добросовестности и обеспечивать эффективную подотчетность в государственном секторе.
Гражданское общество	Обеспечить справедливость и прозрачность финансирования организаций гражданского общества и повысить инклюзивное и прозрачное участие заинтересованных сторон в разработке государственной политики.
СМИ	Повысить свободу выражения мнений и независимость СМИ, отменив меры, приводящие к цензуре.
Примечание: составлено авторами на основе источников [226, 227].	

Открытое и прозрачное правительство может помочь согласовать общественные интересы с устойчивыми реформами и обеспечить повышение эффективности.

В качестве рекомендации по совершенствованию методологии определения форм, институтов социального контроля в Казахстане с учетом рекомендаций ОЭСР необходимо разработать всеобъемлющую государственную стратегию с изложением принципов, долгосрочных и среднесрочных задач, стратегических инструментов и инициатив. Основой данной страте-

гии должен стать эффективный механизм социального контроля деятельности государственного управления (рисунок 23).



Рисунок 23. Эффективный механизм социального контроля деятельности государственного управления в Казахстане

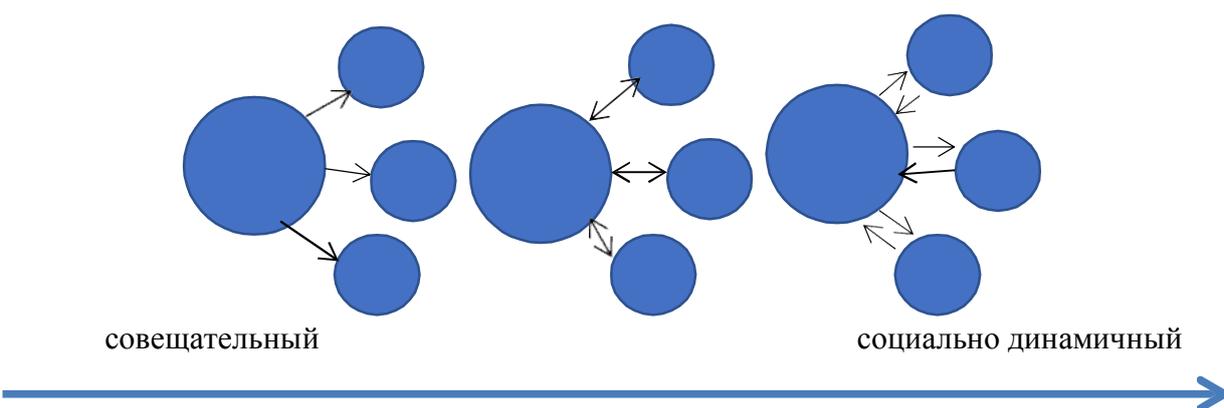
Примечание: составлено авторами на основе источника [228].

Правительство разработало первоначальные реформы для продвижения прозрачного и подотчетного государства в соответствии с практикой ОЭСР и добилось положительных результатов в аспектах открытого правительства, включая принятие законов о доступе к информации [146], об общественных советах [136] и общественном контроле [2]. Закон о доступе к информации, в свою очередь, расширяет субъекты и виды информации, которую правительство должно сделать доступной для общественности. Кроме того, в Министерстве информации и коммуникаций (в настоящее время Министерство культуры и информации) была создана Комиссия по доступу к информации в качестве консультативного органа для реализации закона и продвижения общественных интересов в доступе к информации [229].

Конечно, одних этих законов и реформ будет недостаточно для обес-

печения применения принципов открытого правительства. Необходимо еще приложить дополнительные усилия для преодоления проблем, сдерживающих развитие открытого правительства, что измеряется различными глобальными индексами. Обеспечивая доступ к информации, государственный аппарат делает важный шаг по совершенствованию процедур разработки политики социального контроля.

В настоящее время выделяют 3 уровня социального участия населения в политике государства: информационный, консультационный и социально активный. Различие между ними заключается в полярности взаимодействия государства и граждан (рисунок 24).



Повышение уровня участия и влияния граждан на формирование политики

Рисунок 24. Уровни социального участия в политике государства  
 Примечание: составлено авторами на основе источника [225].

Чтобы обеспечить надлежащее исполнение закона о доступе к информации, необходимо четко указать исключения, которые будут применяться при отказе в доступе к информации и др. Следует лучше разъяснять причины, апелляции и процедуры для запросов, которые отклонены. Этого можно добиться, сделав ссылки на применимые законы.

Цифровые инструменты и инструменты электронного правительства, которые делают информацию более доступной, могут способствовать открытости правительства и большей прозрачности [230].

Казахстан недавно предпринял важные шаги по проведению законодательных и институциональных реформ для решения проблем в области государственного управления. Он также уделяет приоритетное внимание развитию эффективного государственного управления в национальных стратегиях для укрепления способности правительства управлять и совершенствовать процессы и системы разработки политики.

Однако система государственного управления продолжает сталкиваться с серьезными проблемами, поскольку Казахстан преследует свои цели по долгосрочным экономическим и социальным преобразованиям и, в частности, по вхождению к 2050 году в число 30 крупнейших развитых стран. В будущем страна должна сосредоточиться на проведении реформ и поддержке этих усилий за счет повышения прозрачности регулирования, верховенства

закона и более широких консультаций с общественностью.

Для предоставления больших возможностей для участия граждан в принятии решений ОЭСР рекомендует разработать четкие и простые процедуры и руководства, а также регулярно проводить тренинги для граждан и государственных служащих. Их можно сочетать с кампаниями по повышению осведомленности и распространением информации, чтобы побудить государственных служащих и граждан стать активными и осведомленными.

На основе изучения механизмов эффективного использования социального контроля в нашей стране и повышения роли в этом институтов гражданского общества можно сделать следующие выводы:

1. Одним из важных направлений является разработка и апробация новых инструментов, помогающих развивать коммуникацию между государством и обществом (к примеру, создание специальных переговорных площадок и др.).

2. Определить эффективность деятельности субъектов социального контроля.

3. Необходимо внести изменения в закон об осуществлении социального контроля в соответствующем порядке в целях совершенствования механизма взаимодействия институтов гражданского общества и СМИ с государственными органами.

4. Механизм регулирования требует умелого сочетания правовых стимулов и ограничений. Необходимо проводить регулярные обсуждения, теледебаты с органами власти по результатам социального контроля в СМИ и в сети Интернет. Это даст возможность организации совместной работы по тестированию и внедрению системы показателей социального контроля.

5. Формирование экспертных полномочий у субъектов социального контроля в целях повышения его эффективности.

### **3.2. Систематизация научных подходов к исследованию института государственной службы как связующего звена между государством и обществом**

Изучение социальных структур власти и управления является одной из основных общественных ценностей. Среди таких структур особое значение имеет государственная служба, поскольку именно она непосредственно удовлетворяет особо значимые общественные потребности в управлении и власти.

Такой социальный институт, как государственная служба играет важную роль в обеспечения прав и свобод каждого гражданина, решении задач повышения уровня жизни населения, составляющих главное содержание политики государства.

Социальный характер государственной службы проявляется на 3-х уровнях (рисунок 25):

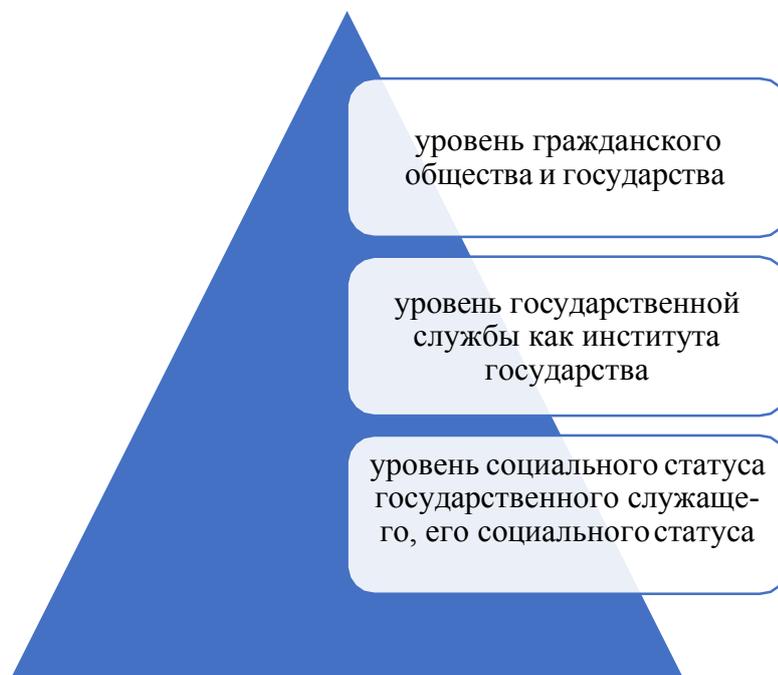


Рисунок 25. Социальный характер государственной службы  
Примечание: составлено авторами на основе источника [231].

1. На уровне общества и государства (природа социального института, его цели, функции) [232] социальный характер государственной службы определяется, прежде всего тем, что она функционирует в интересах каждого гражданина, служит связующим звеном между государством и обществом, проводит современную государственную социальную политику – заботится о трудовом устройстве населения, об образовании, здравоохранении, социальном обеспечении по старости и инвалидности, борьбе с преступностью и т.п.

В целом должна быть демократичная социальная политика государства, проводимая в жизнь структурами государственной службы.

Поэтому реализация социальных функций государства является одной из главных задач государственной службы в ходе разработки проектов и реализации решений по вопросам: соблюдения прав и свобод человека и гражданина; социальной защищенности населения; безработицы; системы образования и здравоохранения; пенсионного обеспечения; поддержки малоимущих слоев населения; борьбы с преступностью; предотвращения социальных конфликтов. Все это должно приводить к снижению социальной напряженности в обществе, повышению уровня жизни людей, к стабильности общественной и государственной систем.

2. На уровне государственной службы (ценности, традиции, нормы) [232] как системы она рассматривается, в первую очередь, как социальный слой людей – чиновников, занятых данным видом профессиональной деятельности.

3. На уровне статуса государственных служащих (социальный статус, престиж, имидж, рейтинг) социальность характера состоит в том, что госу-

дарственные служащие имеют свои статусные особенности – запреты и привилегии. Это, прежде всего, наделение административной властью, наличие особого правового статуса, высокого уровня нормативного обеспечения профессиональной деятельности, высокого уровня организованности, служебной дисциплины и юридической ответственности, профессионализма, компетентности и образованности, доступ к информации, к государственным ресурсам и т.д. [232]. В Республике Казахстан статьей 13 Закона о государственной службе предусмотрены следующие ограничения, связанные с пребыванием на государственной службе:

«Государственный служащий не вправе: 1) быть депутатом представительного органа; 2) заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме педагогической, научной и иной творческой деятельности; 3) заниматься предпринимательской деятельностью; 4) быть представителем по делам третьих лиц в государственном органе, в котором он состоит на службе, либо непосредственно ему подчиненном или подконтрольном; 5) использовать в неслужебных целях средства материально-технического, финансового и информационного обеспечения его служебной деятельности, другое государственное имущество и служебную информацию; 6) участвовать в действиях, препятствующих нормальному функционированию государственных органов; 7) в связи с исполнением должностных полномочий пользоваться в личных целях услугами граждан и юридических лиц и др.» [220].

Социальное понятие «государственная служба» весьма многогранно, и в широком смысле слова под государственной службой как социальным институтом понимается:

- исторически сложившаяся, устойчивая форма организации совместной деятельности лиц, находящихся на службе государства;
- особый вид социальной практики, нацеленной в конечном итоге на реализацию функций государства, на обеспечение прав и свобод граждан, на создание благоприятных социальных условий для их достойной жизни;
- функция особого социального слоя людей – государственных служащих, которым присущи свои корпоративные интересы, социальные потребности и запросы;
- срез общественных отношений, складывающихся в процессе выполнения государственным аппаратом функций по обеспечению связи государства и гражданского общества;
- инструмент формирования и повышения уровня социального статуса чиновника;
- носитель культуры и традиций общества, должной морали и духовности [232].

В настоящее время в научной литературе отсутствует общее и целостное понятие определения «государственная служба». Выделяются главные составляющие определения «государственная служба»:

1) совокупность средств и способов административного порядка управления, нацеленных на достижение цели во всех сферах деятельности

государства;

2) система организации и создания идеальной модели структуры государственной власти;

3) структурированная система власти и подчинения, имеющая служащих разного чина;

4) главная задача государственных служащих – реализация основных функций государства;

5) совокупность и общность методов для реализации всех государственных видов деятельности (социальных, политических, экономических, правовых);

6) способность взаимосвязи государства и гражданского общества;

7) структурированная правовая система по контролю за работой и полномочиями государственных служащих;

8) «трудовые отношения» как основа взаимодействия между работодателем (в лице государства) и служащим (контракт, регулирование трудовым законодательством части отношений и т.д.);

9) наличие служебных отношений, а также отношений между исполнителями власти в государственной системе;

10) специальная система административного управления;

11) многие ученые под государственной службой понимают ведение деятельности гражданами, имеющими кадровую и дипломированную подготовку для дальнейшего осуществления полномочий от имени государственных органов, для достижения целей по развитию государства во всех сферах деятельности.

Государственная служба рассматривается с разных сторон правовых механизмов: как система, деятельность, совокупность методов и т.д. Так, например, под государственной службой также понимают действия, направленные на выполнение поручений высших органов власти, в границах установленных прав для государственных служащих.

Наиболее распространенным понятием государственной службы является подход, в соответствии с которым, государственная служба – это совокупность правовых норм, направленная на регулирование общественных отношений в части реализации деятельности органов государственной власти при помощи граждан, проходящих государственную службу, для которых устанавливаются квалификационные требования [233]. Государственная служба – это публичная, профессиональная, оплачиваемая из государственных средств деятельность лиц, замещающих должности в государственных органах, осуществляемая в установленном порядке посредством реализации должностных полномочий на выполнение задач и функций государства [234]. В Законе Республики Казахстан «О государственной службе» данному понятию дается следующее определение: «государственная служба Республики Казахстан – деятельность государственных служащих в государственных органах по исполнению должностных полномочий, направленная на реализацию задач и функций государственной власти» [220].

Теоретики выделяют множество различных признаков государственной службы. Самыми распространёнными являются такие признаки, как:

- характер власти – подчинения;
- особый квалификационный отбор;
- наделение полномочиями для реализации поставленных на государственной службе задач;
- открытость при прохождении государственной службы;
- прохождение в государственной организации [235].

Государственная служба тесно связана с другими социальными институтами общества, реализующими социальную политику государства: неправительственными организациями, средствами массовой информации, с общественными советами, предпринимательскими структурами и др. Воздействие государственной службы на эти структуры гражданского общества проявляется через ее кадры, способные действовать на основе таких нравственных принципов, как справедливость, уважение человеческого достоинства, порядочность и т. д. Недооценка государственными служащими интересов общества сказывается на отношении к ним самого населения. Негативность этого отношения выявляет прямую зависимость между совершенствованием организации государственной службы и возрождением доверия к ней со стороны населения [232].

Выделяют две позиции в подходах к государственной службе (рисунок 26):



Рисунок 26. Научные подходы к изучению государственной службы  
Примечание: составлено авторами на основе вышеприведенных источников.

Институциональный (государственная служба рассматривается как социально-правовой институт. Его цель обслуживать интересы не отдельного «политического» руководителя, а всего народа) (В. Игнатов, А. Понеделков, Г. Зинченко) [236];

Деятельностный (государственная служба является профессиональной деятельностью по обеспечению полномочий государственных органов и носит политический характер) (Г. Атаманчук, П. Романов, А. Агапонов) [237, 236]. Практика государственного управления свидетельствует, что государственная служба – это не только аппарат государственных органов, это право-

вой, социальный институт. Поэтому вполне обоснованно в понимании государственной службы рассматривать **институциональный подход**.

Вопросы развития публичной службы в аспекте институционального подхода представлены в работах Г. В. Атаманчука [238], Н. С. Соменковой и А. В. Купцова [239], Е. Е. Термелевой и А. Я. Ябаровой [240], В. Ю. Войтовича [241] и др.

Публичный характер государственной службы, ее институционализация и изменения в современный период нашли отражение в трудах Е. А. Васильевой [242], С. П. Назаровой [243], Г. А. Борщевского [244] и др.

Сравнительно недавно и в российских научных трудах стало употребляться понятие «публичная служба». Так с чем же связана такая трансформация взглядов? Что же понимается под публичным управлением?

Так, И. В. Понкин рассматривает публичное управление как «сложно структурированную сеть человеческих взаимоотношений и связанную с ними деятельность, реализуемую множеством субъектов – от органов публичной власти до отдельных должностных лиц низового уровня в такой системе с использованием всех ресурсов, природных и человеческих, а также все другие аспекты жизни общества, в которых заинтересовано государство» [245].

Институциональный подход к публичной службе позволяет рассмотреть ее как особый правовой, политический и социальный институт [246].

Государственная служба – это, прежде всего, общественное явление, имеющее не только правовую, организационную, но и собственно социальную природу.

Тема государственной службы как социального института стала разрабатываться сравнительно недавно усилиями ученых-социологов. Важны в этом плане работы, в которых анализируются особенности государственной службы как социального института. Среди них выделяются труды В. Д. Граждана, Б. В. Лытова, В. С. Нечипоренко, В. М. Соколова, А. И. Турчинова и ряда других ученых [247].

В социологии под социальным институтом понимается совокупность правил, принципов, норм, установок, регулирующих различные формы человеческой деятельности и организующих их в систему ролей и статусов. В развитом виде социальные институты обычно предъявляют собой системные образования, отличающиеся устойчивой структурой, интегрированностью своих элементов, многообразием, гибкостью, динамичностью функций.

В обществе в соответствии с его функциональными качествами действуют самые различные социальные институты – политические, экономические, духовные и т.п. В пределах названной классификации существует и такой институт, как государственная служба, имеющий в первую очередь политико-административный характер. Уяснение социальной природы государственной службы является важным условием познания ее сущности и особенностей, определения ее места и роли в системе социальных институтов государства и общества (рисунок 27).



Рисунок 27. Ценностная структура социального управления  
Примечание: составлено авторами на основе источника [242].

Система социального управления – это сознательное и целенаправленное взаимодействие между субъектами, основанное на ценностях и ориентированное на удовлетворение потребности в социальных благах, как материальных, так и духовных, посредством установления, легитимации и поддержания норм и ролей.

В зависимости от отношений между управляющим и управляемым субъектами, его можно подразделить на три вида: самоуправление, администрирование и политическое управление.

Государственная служба представляет собой один из субъектов государственного управления, осуществляя свою деятельность в рамках как администрирования, так и политического управления. Его социальное поле включает институты государства, управления и гражданского общества. Нормы, регулирующие взаимодействие органов государственной власти и общества, опираются на общественные ценности, такие как патернализм или демократия. Гражданское общество транслирует в систему государственного управления потребности населения, в то время как государство, персонифицированное в личностях профессиональных политиков или национальных лидеров, транслирует интересы элит. Государственная служба призвана обеспечить согласование этих потребностей посредством администрирования, то есть передачи информации от одного актора социального управления к другому. Напряженность социального поля государственной службы возникает в тех случаях, когда она «закукливается», то есть перестает реагировать на импульсы внешней среды [242].

Таким образом, под социальным институтом государственной службы понимается исторически сложившаяся устойчивая форма организации совместной деятельности лиц, находящихся на службе государства, социальная практика которых нацелена в конечном итоге на обеспечение законных прав и свобод граждан, на создание благоприятных условий для их безопасности и достойной жизни [236].

Необходимо отметить, что институциональный подход базируется на

концепции «Нового государственного менеджмента» (NPM) и определяет чиновничество как организацию по предоставлению государственных услуг. В связи с чем, все больше появляются научные труды, в которых государственная служба рассматривается как комплексный институт, субъект государственного управления, а также более традиционно как политический класс, один из видов элит [242].

В силу специфики своего предмета понятие «государственная служба» как социальный институт отличается от его нормативного понятия, указанного в законе Республики Казахстан о государственной службе, где доминирует не институциональный, а **деятельностный подход**, «деятельность государственных служащих в государственных органах по исполнению должностных полномочий, направленная на реализацию задач и функций государственной власти» [220]. Как видно из определения, здесь отсутствует упоминание о ее общественном предназначении. На Западе именно на это акцентируется внимание, где гражданская служба называется «публичной» [247].

Необходимо отметить, что обозначенные подходы не противостоят друг другу, но и не могут претендовать на абсолютную истину, данные подходы должны соотноситься и дополнять друг друга, так как от недостаточного понимания сущности государственной службы со стороны одного подхода появляется неоднозначность понимания со стороны другого подхода [236].

Особенности государственной службы как механизма государственно-гоуправления приведены на рисунке 28:



Рисунок 28. Особенности государственной службы как связующего звена между обществом и государством

Примечание: составлено авторами на основе источника [247].

Как справедливо отмечает Г. В. Атаманчук: «Если государственная служба представляет собой связующее звено между государством и обще-

ством, гражданами, то надо четко знать обе составные такой связки. Конечно, государственная служба должна обеспечивать практическое осуществление целей и функций государства, проведение в жизнь государственной политики, но она столь же должна проводить все это в интересах общества и таким образом, чтобы общество развивалось в определенном направлении и в соответствующих параметрах» [238].

Еще с середины прошлого века в развитых странах постепенно происходила трансформация государственной службы в направлении сервисной модели и заимствования методов частных корпораций, и деятельность государственных служащих приобретала во многих аспектах характер обслуживания потребностей и интересов граждан.

Являясь составной частью государства в силу своей значимости, объема выполняемых функций, реального распоряжения ресурсами, а также выступая связующим звеном между государством и обществом, государственная служба выступает объектом воздействия со стороны многочисленных участников политического процесса [248].

Авторы концепции «Нового государственного менеджмента» (Д. Кеттл [249], Г. Питерс и Дж. Пьер [250], К. Худ [251] и др.) обозначили новую традицию в определении государственной службы и ее роли в государственном управлении. Их концепции «активизирующего» или «экономного» легли в основу большинства административных реформ, проводимых в различных государствах в конце XX – начале XXI вв. Сложившаяся на основе этих концепций теория Public administration подчеркивает значимость гражданского общества как субъекта государственного управления и утверждает необходимость ограничения роли бюрократии в принятии управленческих решений.

Обобщая вышесказанное, в таблице 26 представляется научные трактовки государственной службы как социального института:

Таблица 26 – Научные трактовки государственной службы как социального института

Авторы	Определения
Фетисов П. В. [232]	особый вид социальной практики, нацеленной в конечном итоге на обеспечение законных прав и свобод граждан, на создание благоприятных условий для их безопасности и достойной жизни
Васильева Е. А. [242]	социальный институт, то есть исторически закрепившиеся нормы и правила поведения людей в сфере социального управления, имеющий в своем распоряжении значительный объем материальных, идеологических и социально-принудительных ресурсов, обеспечивающих особую роль и статус работников органов государственной власти и местного самоуправления
Зинченко Г. П. [252]	служение государству, то есть выполнение по его поручению, за плату от него определенной деятельности по реализации задач и функций государства в государственных предприятиях

Понкин И. В. [245]	сложно структурированная сеть человеческих взаимоотношений и связанная с ними деятельность, реализуемая множеством субъектов – от органов публичной власти до отдельных должностных лиц низового уровня в такой системе с использованием всех ресурсов, природных и человеческих, а также все другие аспекты жизни общества, в которых заинтересовано государство
Примечание: составлено авторами на основе вышеприведенных источников.	

Современная среда государственной политики с её разнообразием, сложностью и взаимосвязанностью разрушает устоявшиеся ценностные позиции, приводя их в соприкосновение с различными другими и меняя представления об этичности в силу усиления динамики между глобальным и локальным, универсальным и частным. Поэтому государственные служащие должны принять подходы XXI века к общественной этике, которые определены изменяющимися представлениями о честности и справедливости в общественных результатах – это касается морального следования общественным целям (снижению неравенства и экологическому благополучию, в первую очередь), хотя все понимают, что основные задачи в государственном секторе в большей степени связаны с эффективностью распределения бюджетных средств и общественных благ. Государственный служащий как любой человек подвержен слабостям, но он может быть и частью несовершенной системы государственного управления, и коррупция не является единственной проблемой. Так, А. Грейкар отмечает, что взяточничество и клептократия фигурируют в государственной политике во многих бедных странах, а в богатых взяточничество встречается очень редко, но покупка доступа к принятию решений и конфликт интересов являются распространёнными моделями [253].

### **3.3. Направления развития социального контроля в целях соответствия принципам слышащего, эффективного, подотчетного, профессионального и прагматичного государства**

Как отмечено в параграфе 3.1, в условиях нарастающей сложности социальных процессов и новых глобальных вызовов, серьезной задачей для системы государственного управления становится необходимость формирования моделей принятия решений и реализации государственных функций, основанных на активном участии гражданского общества в управлении государством, коммуникации между государством и обществом, а также на использовании современных механизмов социального контроля.

В ходе преодоления глобальных вызовов особую важность приобретает вопрос общественного доверия к государству, участие граждан в процессе принятия управленческих решений, повышение открытости государственных органов.

Для устойчивого и сбалансированного функционирования государ-

ственной власти общество должно располагать современными и эффективными институтами независимого контроля за деятельностью органов государственной власти [254].

Возрастающие социальные запросы требуют наличия эффективной системы общественного контроля как механизма обратной связи между государством и гражданами [137].

Вопрос вовлечения граждан в обсуждении и решении ключевых задач государства обозначены во многих стратегических и программных документах страны, в том числе «Концепции развития гражданского общества в Республике Казахстан от 2020 года» [165], «Концепции развития государственного управления в Республике Казахстан до 2030 года» [1], основанной на принципах слышащего, эффективного, подотчетного, профессионального и прагматичного государства.

В целом, идея «слышащего государства» впервые прозвучала в Послании Президента Республики Казахстан К. Токаева народу Казахстана от 2 сентября 2019 года «Конструктивный общественный диалог – основа стабильности и процветания Казахстана», где он отметил, что «общей задачей всей страны является реализация концепции «Слышащего государства», которая даст оперативное и эффективное реагирование на запросы граждан» [255]. Соответственно, принцип «Слышащего государства» предполагает подчинение государственной политики принципу «Люди прежде всего»: повышение благосостояния и качества жизни населения, формирование «человекоцентричного» государства и др.

Принцип эффективного государства направлен на регулярную оценку эффективности и результативности деятельности органов государственной власти, нацеленных на достижение целей и задач государства с наименьшими затратами и эффективным использованием ресурсов государства.

Принцип подотчетного государства направлен на усиление открытости, доступности, подотчетности государственных органов обществу, в том числе путем вовлечения граждан в процесс принятия управленческих решений.

Принцип профессионального государства направлен на переход на сервисную модель государственного управления.

Принцип прагматичного государства направлен на учет потребности будущих поколений при формировании и реализации государственных политик и реформ, основанных на объективной доказательной базе [1].

Таким образом, согласно принципам слышащего, эффективного, подотчетного, профессионального и прагматичного государства закономерным является вопрос об эффективности социального (общественного) контроля за деятельностью государственных органов. В связи с этим возникает необходимость выработки критериев и факторов эффективности социального (общественного) контроля.

В различных сферах деятельности понятию «эффективность» характерны специфические особенности. В самом общем виде понятие «эффектив-

ность» можно определить как «возможность достижения намеченного результата; отношение значимости полученного результата к количеству ресурсов, потраченных на его достижение» [256].

Следует отметить, что в научной литературе и нормативных правовых документах отсутствует понятие эффективности социального (общественного) контроля, в связи с чем данное понятие мы рассматриваем как эффект от деятельности субъектов социального (общественного) контроля, приводящий к результатам, влияющим на благополучие общества, принятие качественных государственных решений посредством вовлечения граждан в управление делами государства, повышение эффективности государственного управления через устранение выявленных контролем причин неэффективности и др.

Как было отмечено, в научной литературе отсутствуют четкие критерии и факторы эффективности социального (общественного) контроля, и многие авторы определяют их по-своему, в зависимости от сфер деятельности. К примеру, автор ряда научных работ по развитию некоммерческого сектора А. В. Тарасенко предлагает оценивать эффективность общественной палаты через показатели социально-экономического и политического развития регионов и показатели деятельности самих общественных палат [257].

Среди групп факторов, влияющих на деятельность общественных палат, А. Тарасенко выделяет следующие:

1. Социально-экономические и политические факторы:
  - уровень социально-экономического развития региона;
  - индекс человеческого развития;
  - уровень конкуренции в политической сфере региона;
  - уровень электоральной поддержки руководителя региона.
2. Факторы, относящиеся к функционированию общественной палаты:
  - способ формирования ОП;
  - источники финансирования ОП;
  - процентное соотношение некоммерческих организаций (НКО) в руководящем составе;
  - руководство совещательного органа;
  - положение в политической системе.

В рамках этого же подхода Ш. Ш. Какабадзе предлагает оценивать эффективность институтов гражданского общества их способностью обеспечивать реальное равновесие интересов [258]. Иными словами, в основу оценки ставится несоответствие реального согласования интересов различных акторов и принудительного характера взаимодействия, игнорирования интересов того или иного участника взаимодействия. Таким образом, по мнению автора, в наиболее общем виде эффективность институтов определяется их вкладом в демократизацию политических взаимодействий и в сохранение политической и социальной стабильности.

В связи с этим, нами поставлена задача определить критерии и факто-

ры эффективности деятельности субъектов социального контроля в преломлении к государственной политике, осуществляемой в нашей стране.

Социальный контроль в широком понимании, исходя из мирового опыта, означает «воздействие народа на управляющие государственные структуры с целью повышения общего уровня благосостояния социума» [259]. На практике это часто определяется как выбор государством направления развития своих интересов в соответствии с потребностями и желаниями общества. Из анализа нормативных документов и международного опыта мы видим, что эффективность социального контроля, основанная на принципах слышащего, эффективного, подотчетного, профессионального и прагматичного государства зависит от множества факторов. И прежде всего, зависит от активности граждан, вовлеченности и мотивации людей в решении общественно значимых вопросов (рисунок 29).

Заинтересованные стороны	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Содействовать гражданам в организации и объединении по месту жительства.</li> <li>• Обеспечить гражданам механизмы воздействия в области их интересов.</li> </ul>
Защитники интересов	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Помогать гражданам в получении технической поддержки, а также рычагов влияния</li> <li>• Помочь гражданам уяснить принципы работы сообщества и эффективность взаимодействия опытом для защиты интересов</li> </ul>
Инициаторы диалога	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Поощрять совещательные процессы, в рамках которых люди прислушиваются к чужому мнению и принимают сложные решения.</li> <li>• Обеспечить привлечение граждан на раннем этапе выработки приоритетов, определения проблем и поиска решений.</li> <li>• Стимулировать многостороннее решение проблем с учетом интересов сообщества.</li> </ul>
Граждане как оценщики	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Помогать гражданам добиться точных, убедительных и практических результатов оценки.</li> <li>• Снабжать граждан регулярными сводками текущих данных по интересующим их вопросам и услугам.</li> </ul>
Партнеры	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Содействовать гражданам в формулировке возражений для привлечения внимания к их интересам и принятия компромиссных решений.</li> <li>• Помочь гражданам разобраться в интересах различных участвующих сторон и преодолеть оппозиционность с целью выработки компромисса, необходимого для решения проблем.</li> <li>• Создать условия, поощряющие граждан к сотрудничеству на благо сообщества.</li> <li>• Помогать гражданам в определении и эффективном использовании активов/ресурсов сообщества (в том числе, их собственных способностей) для получения значительной отдачи от ограниченных инвестиций и достижения существенных результатов.</li> <li>• Определить «энтузиастов», способных запустить совместные проекты, и помогать им в организации сообщества.</li> </ul>

Рисунок 29. Роли граждан в организации эффективного контроля

Как видно из рисунка 29, в организации эффективного общественного контроля граждане выступают в качестве защитников интересов, инициаторов диалога, оценщиков, партнеров.

В мировой практике существует значительное разнообразие форм и институтов социального контроля, обусловленное национальными и территориальными особенностями развития отдельного социума. Социальный контроль дает гражданам право влиять на важные решения, касающиеся их собственной жизни, и позволяет им привлекать к ответственности своих лидеров. Но у этого могут быть и другие преимущества: страны с высоким уровнем социального контроля кажутся лучше управляемыми, чем автократии. Исходя из этого можно сказать, что к основным элементам социального контроля в государственных органах относятся (рисунок 30):

#### **ВОВЛЕЧЕНИЕ ГРАЖДАН В ПРОЦЕСС ПЛАНИРОВАНИЯ**

возможность влиять на планирование, принятие решений и реализацию действий, имеющих значение для развития своего общества

#### **ВОВЛЕЧЕНИЕ ГРАЖДАН В ПРОЦЕСС РЕАЛИЗАЦИИ**

включение всех заинтересованных групп в реализацию местных проектов и программ

#### **ВОВЛЕЧЕНИЕ ГРАЖДАН В ПРОЦЕСС ИЗМЕРЕНИЯ РЕЗУЛЬТАТОВ**

оценка результатов выполненных проектов и программ, так и измерение качества жизни

Рисунок 30. Основные элементы социального контроля в государственных органах

Исходя из анализа можно классифицировать следующие факторы эффективности социального контроля:

- политически активное гражданское общество;
- эффективное взаимодействие субъекта и объекта социального контроля;
- открытость и прозрачность субъекта социального контроля [182];
- эффективность принятия решений;
- независимость и самостоятельность;
- взаимответственность;
- повышение эффективности деятельности объектов общественного контроля;
- повышение уровня доверия населения к субъектам и деятельности

объектов общественного контроля, которое должно привести к уменьшению социальной напряженности, снижению протестного настроения населения страны [260];

- доступность форм контроля всем гражданам (например, онлайн-платформы) [261, 262].

Таким образом, эффективность социального контроля можно определить как достижение поставленных перед контролем целей и задач, фактический позитивный результат его осуществления в преломлении к механизму государства, государственной политике.

В целях соответствия принципам слышащего, эффективного, подотчетного, профессионального и прагматичного государства нами были определены объективные и субъективные факторы эффективности социального контроля (рисунок 31, таблица 27):

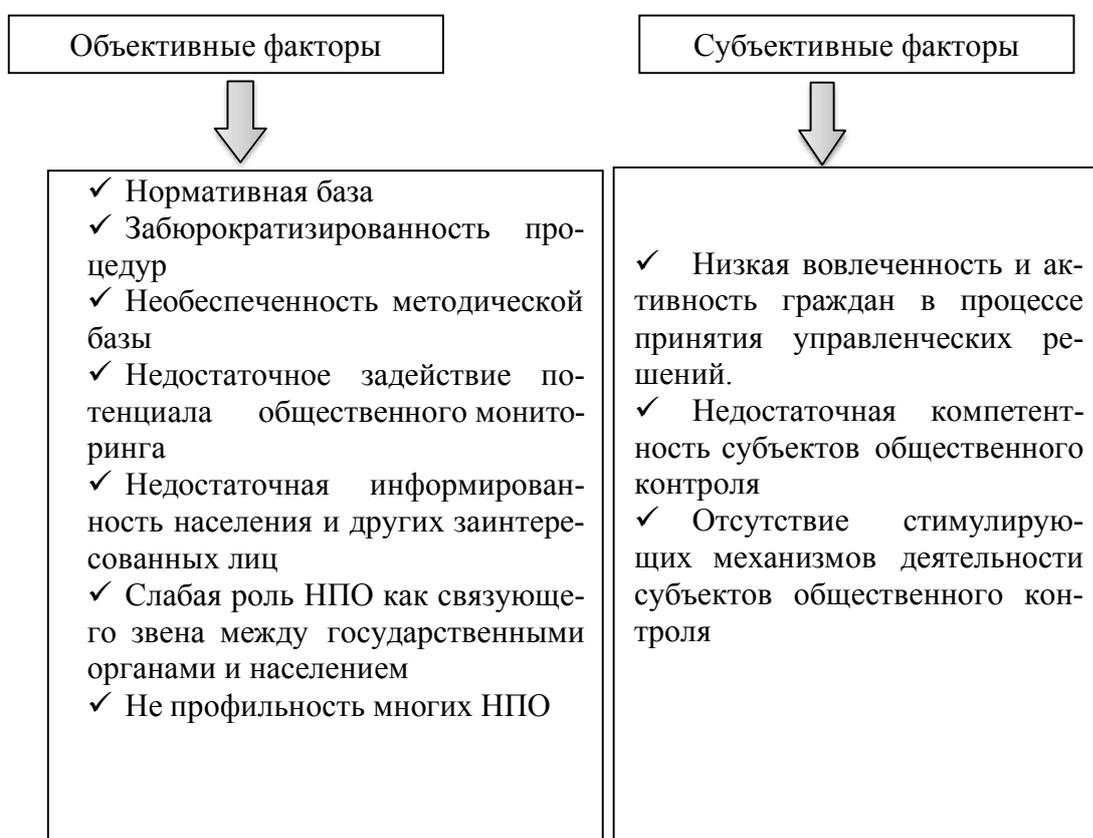


Рисунок 31. Объективные и субъективные факторы эффективности социального контроля

В большей степени на эффективность социального контроля влияет уровень развития гражданского общества в государстве, открытость государственных органов и готовность власти идти на диалог с обществом.

Таблица 27 – Классификация факторов эффективности социального контроля

Факторы	Классификация факторов	Обоснование
<p><b>Объективные факторы</b></p>	<p>Несовершенная нормативная база</p>	<p>Закон «О некоммерческих организациях» [159]:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- достаточно несложная процедура регистрации НПО, которое приводит к тому что:</li> <li>- в организации может работать один человек и отсутствует система управления;</li> <li>- некоторые НПО создаются специально для получения государственного социального заказа, существуют НПО «грантоеды» и НПО «однодневки»;</li> <li>- НПО, в уставе которых прописано более 40 направлений [161].</li> </ul> <p>Закон «Об общественных советах» [136]:</p> <p>закрепляет право запрашивать у государственных органов или их должностных лиц необходимую информацию, относящуюся к предмету мониторинга. Однако субъектный состав данной нормы представлен только членами общественного совета, другие субъекты общественного контроля, как некоммерческие организации, не наделены правом запроса информации при осуществлении общественного мониторинга</p> <hr/> <p>Закон «Об общественных советах» [136]:</p> <p>в состав ОС входят государственные служащие, что снижает степень общественного участия и влияния. Государственные служащие, входящие в такие общественные советы и руководители государственных органов в силу своих профессиональных обязанностей не могут одновременно представлять и общественные и государственные интересы, даже могут возникать так называемые конфликты интересов.</p> <p>Рекомендательный характер решений общественных советов приводит к тому, что в большинстве случаев государственные органы не рассматривают их как обязательные к исполнению</p>

	<p>- отсутствует утвержденная методика оценки эффективности деятельности субъектов общественного контроля</p> <p>- отсутствие законодательно утвержденного механизма реагирования со стороны государственных органов на заявленные петиции, вследствие чего низкий удельный вес удовлетворенных петиций еденному общественному контролю. Однако, на сегодняшний день сложилась следующая ситуация:</p>
Забюрократизированность процедур	<p>1) Для того чтобы петиция считалась легитимной, требуется 8 месяцев;</p> <p>2) это двухэтапность сбора голосов. На первом этапе нужно набрать 150 голосов, на втором – от 2 500 до 50 тыс. голосов, чтобы петиция считалась поддержанной. При этом на рассмотрение петиции госорганам отводится 3 месяца. В итоге по продолжительности времени от создания петиции до получения ответа уйдет почти год. За это время поднимаемый вопрос перестанет быть актуальным</p>
Необеспеченность методической базы	<p>Общественным советам дали широкий список функций, не обеспечив методической поддержкой. В настоящее время практически единственный способ реализации данной формы общественного контроля – это экспертиза НПА</p>
Недостаточное задействование потенциала общественного мониторинга	<p>Общественный мониторинг в основном реализуется в виде мониторинга качества государственных услуг, не задействуя весь потенциал данного механизма [137, 181].</p>
Недостаточная информированность населения и других заинтересованных лиц	<p>- Согласно Закону об общественных советах [136] общественные советы должны информировать население о результатах принятых решений по проведенному общественному контролю. Однако, на сегодняшний день сложилась следующая ситуация:</p> <p>- форма подачи информации разная, отсутствует унифицированность и системность;</p> <p>- многие ОС пишут, что отчеты размещены на сайте <a href="https://kazkenes.kz/">https://kazkenes.kz/</a> [192], однако анализ данного сайта показал отсутствие отчетности по ОС;</p> <p>- отчеты в основном описательного характера, отсутствует информация о</p>

		<p>результативности деятельности ОС (к примеру, сколько из направленных рекомендаций были приняты и т. д.);</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- на сайтах отсутствует информация о принятых решениях со стороны ГО по рекомендациям, хотя согласна изменениям и дополнениями в закон об ОС от 3 января 2021 года данный пункт должен быть обязателен;</li> <li>- отсутствует системность в размещении информации о деятельности ОС.</li> <li>- недостаточная информированность граждан о проекте «Бюджет народного участия»;</li> <li>- жители слабо ознакомлены с требованиями конкурса, вследствие чего большое количество отказов;</li> <li>- слабая разъяснительная работа акиматов, недостаточно проработанная методология составления заявки и инструкций для граждан;</li> <li>закрытый состав экспертной группы</li> <li>отсутствие интернет-доступа у населения с отдаленных сел для подачи онлайн-петиций</li> <li>- отсутствие механизма уведомления населения о размещении на интернет-портале проектов «Открытые НПА» документов</li> </ul>
	<p>Слабая роль НПО как связующего звена между государственными органами и населением</p>	<p>В последние годы стала повышаться гражданская активность граждан, проявляющаяся в том, что активные граждане стали обращать внимание на проблемы дворов, домов и городов; они оказались готовы к активному отстаиванию общественных интересов, стали вступать в конфронтацию с частными компаниями, покушающимися на пространства города, на его зеленые насаждения, земельные участки и т.д. Все чаще они стали входить в конфликт с органам местной власти. При этом, никаких внешних посредников как НПО у них нет [170]</p>
	<p>Непрофильность многих НПО</p>	<p>Непрофильные НПО, как правило, создаются под определенный проект или же реализуют все проекты подряд, которые удастся получить через государственный социальный заказ. Такая многоплановость наносит серьезный</p>

		урон качеству оказываемых ими услуг, так как данные НПО не сфокусированы на решении определенной социальной задачи
<b>Субъективные факторы</b>	Низкая вовлеченность и активность граждан в процессе принятия управленческих решений	<ul style="list-style-type: none"> <li>- сравнительно низкий уровень участия граждан. Все пилотные и последующие итерации проекта «Бюджет народного участия» показали очень низкий уровень участия населения в голосовании по проектным предложениям (1-5% от общего количества жителей районов городов);</li> <li>- активного участия граждан в обсуждении проектов НПА на портале «Открытые НПА» не наблюдается. Например, анализ данной платформы за период с 2016 по 2023 годы показывает, что комментарии от населения по всем сферам размещенных НПА варьируются от 0-10 [212]</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- неосвоение средств «бюджета участия»;</li> <li>- отсутствие контроля и мониторинга реализации проектов. Участие граждан явно ограничено только этапом подачи заявки и голосованием по проектам. В последующем после отбора проекта нет никаких явных обозначенных точек контроля за реализацией;</li> <li>- отсутствие оценки социальной эффективности проектов</li> </ul>
	Недостаточная компетентность субъектов общественного контроля	Зачастую члены ОС не имеют необходимых для проведения экспертизы НПА знаний и навыков
	Отсутствие стимулирующих механизмов деятельности субъектов общественного контроля	Отсутствие стимулирующих механизмов деятельности субъектов общественного контроля (общественных советов), что влияет на его эффективность контроля

В большинстве стран ОЭСР контрольные органы или общественные институты независимы от государственного органа, который они должны контролировать, в отличие от общественных советов в Казахстане. И все же при правильном подходе общественный совет страны имеет потенциал стать площадкой для выражения мнений общественности касательно законопроектов и деятельности государственных органов [211].

С целью повышения эффективности деятельности субъектов социального (общественного) контроля, в частности общественных советов, нами разработана Методика определения эффективности субъектов социального (общественного) контроля за деятельностью государственных органов (далее

– Методика) (таблица 28).

К целям разработки Методики можно отнести:

- создание комплексного методологического инструментария, направленного на формулирование выводов о влиянии общественных советов на процесс принятия государственных решений;

- повышение качества деятельности общественных советов, придание ей системности и унифицированности;

- достижение принципов объективности, подотчетности и открытости деятельности общественных советов;

- выявление наиболее эффективных и результативных общественных советов и масштабирование их опыта другим субъектами социального контроля.

К объектам оценки относятся общественные советы разных уровней.

Предметом оценки является процедура формирования и реализация основных направлений деятельности и полномочий ОС.

Эмпирическую основу оценки составили правовые акты Республики Казахстан, регламентирующие деятельность общественных советов, информация о деятельности общественных советов, размещенные на официальных интернет-ресурсах общественных советов, центральных государственных органов, МИО, маслихатов, иные документы по результатам деятельности общественных советов, публикации в средствах массовой информации, ежегодные национальные доклады о деятельности общественных советов в Республике Казахстан.

В целях повышения объективности оценка осуществляется в баллах на основе внутренних показателей (показатели, отражающие текущую деятельность общественных советов, показатели результативности деятельности общественных советов).

Оценка деятельности общественных советов осуществляется в баллах путем сложения (вычитания) показателей по каждому из четырех разделов таблицы:

«Процедура формирования ОС, планирование деятельности», «Деятельность ОС по осуществлению основных форм общественного контроля», «Показатели результативности деятельности ОС», «Соответствие принципам открытости,

подотчетности и профессиональности в деятельности ОС». Максимальный суммарный оценочный балл составляет:

- по разделу 1 - 10;

- по разделу 2 - 19;

- по разделу 3 - 20;

- по разделу 4 - 11.

Максимальный итоговый балл, который может получить общественный совет – 60 баллов.

При этом предлагается эффективность работы общественных советов считать при итоговом результате, равном:

50 баллов и более - высокой; от 30 до 49 баллов - средней; от 15 до 29 баллов - низкой;

менее 15 баллов - неудовлетворительной.

Общественные советы, набравшие по результатам проведения оценки эффективности деятельности менее 50 баллов, должны провести детальный анализ по всем группам показателей методики.

Таблица 28 - Методика определения эффективности субъектов социального (общественного) контроля за деятельностью государственных органов

Параметры оценки	Критерии оценки	Баллы
1. Процедура формирования общественного совета, планирование деятельности	Наличие положений об ОС на разных уровнях	Есть – 1 балл. Нет – 0 баллов.
	Доступность и полнота информации о членах ОС	Есть – 1 балл. Нет – 0 баллов.
	Соответствие требованиям, предъявляемым к срокам, процессу формирования и персональному составу ОС	Соответствует – 1 балл. Не соответствует – 0 баллов.
	Доступность и полнота информации о работе ОС	Есть – 1 балл. Нет – 0 баллов.
	Наличие утвержденных планов работы ОС на соответствующий год	Есть – 1 балл. Нет – 0 баллов.
	Наличие информации о заседаниях ОС, включая повестку и итоги	Есть – 1 балл. Нет – 0 баллов.
	Наличие протоколов прошедших заседаний ОС	Есть – 3 балла. Только краткое содержание – 2 балла. Части заседаний – 1 балл. Отсутствуют – 0 баллов
	Наличие информации об общественных слушаниях и иных мероприятиях, проведенных ОС	Есть – 1 балл. Нет – 0 баллов.
	Организация и проведение слушаний (обсуждений) общественных	Проводилось более 3-х раз за год – 2 балла. Проводилось 1 или 2 раза за год – 1 балл. Не проводились – 0 баллов.
	Организация экспертиз и проведение общественных	Проводилось более 3-х раз за год – 2 балла. Проводилось 1 или 2 раза за год – 1 балл. Не проводились – 0 баллов.
	Организация и проведение общественного мониторинга	Проводилось более 3-х раз за год – 2 балла. Проводилось 1 или 2 раза за год – 1 балл. Не проводились – 0 баллов.

2. Деятельность общественных советов по реализации форм общественного контроля	Организация проверок и проведение общественных	Проводилось более 3-х раз за год – 2 балла. Проводилось 1 или 2 раза за год – 1 балл. Не проводились – 0 баллов.
	Заслушивание отчетов о результатах работ ГО	Проводилось более 3-х раз за год – 2 балла. Проводилось 1 или 2 раза за год – 1 балл. Не проводились – 0 баллов.
	Организация и проведение круглых столов и иных мероприятий с привлечением представителей государственных органов, некоммерческих, неправительственных организаций, СМИ, активных граждан и иных представителей гражданского общества	Проводилось более 3-х раз за год – 2 балла. Проводилось 1 или 2 раза за год – 1 балл. Не проводились – 0 баллов.
	Организация и проведение независимой оценки качества оказания государственных услуг государственными органами, квази-государственным сектором	Проводилось более 3-х раз за год – 2 балла. Проводилось 1 или 2 раза за год – 1 балл. Не проводились – 0 баллов.
	Участие в разработке (экспертизе) нормативных правовых актов	Принимали участие в разработке более 1 нормативно правовых актов – 2 балла. Если принимали участие в разработке хотя бы 1 нормативного правового акта – 1 балл. Не принимали – 0 баллов.
	Привлечение групп общественного контроля, экспертов к реализации мероприятий по осуществлению общественного контроля	Есть – 1 балл. Нет – 0 баллов.
	Работа с обращениями граждан	Есть – 1 балл. Нет – 0 баллов.
3. Показатели эффективности деятельности ОС	Рассмотрение плана развития государственного органа, при котором образован ОС, а также участие в обсуждении итогового отчета по его исполнению	Есть – 1 балл. Нет – 0 баллов.
	Наличие информации о принятых к реализации решений по направленным рекомендациям	Более 3 – 2 балла. 1 или 2 – 1 балл. Менее 1 – 0 баллов
	Проведение независимых интернет-опросов граждан об осведомленности и удовлетворенности деятельностью ОС для самооценки	Есть – 1 балл. Нет – 0 баллов.
	Привлечение к работе ОС граждан и иных групп общественного контроля которых не являются постоянными членами ОС	Есть – 1 балл. Нет – 0 баллов.
	Организация в структуре общественных советов комиссий и рабочих групп	Более 3 – 2 балла. 1 или 2 – 1 балл. Менее 1 – 0 баллов.
	Количество направленных государственным органам и квазигосударственным компаниям запросов	Более 3 – 2 балла. 1 или 2 – 1 балл. Менее 1 – 0 баллов.

	Участие представителей ОС в рабочих группах, комитетах органах государственной власти по вопросам противодействия коррупции	Более 3 – 2 балла. 1 или 2 – 1 балл. Менее 1 – 0 баллов.
	Участие представителей ОС в работе рабочих групп, круглых столов, экспертных встречах по вопросам реализации противокоррупционных государственных мер	Более 3 – 2 балла. 1 или 2 – 1 балл. Менее 1 – 0 баллов.
	Обсуждение планов государственных закупок, размещения государственных заказов органами государственной власти	Более 3 – 2 балла. 1 или 2 – 1 балл. Менее 1 – 0 баллов.
	Обсуждение результатов финансово-хозяйственной деятельности государственных органов, квазигосударственных компаний	Более 3 – 2 балла. 1 или 2 – 1 балл. Менее 1 – 0 баллов.
	Участие в работе комиссий при государственных органах по соблюдению требований этического кодекса государственных служащих	Более 3 – 2 балла. 1 или 2 – 1 балл. Менее 1 – 0 баллов.
	Участие в работе конкурсных комиссий для отбора кандидатов на занятие вакантной административной государственной должности	Более 3 – 2 балла. 1 или 2 – 1 балл. Менее 1 – 0 баллов.
4. Соответствие принципам открытости и подотчетности деятельности ОС	Наличие у ОС официального сайта, страницы в социальных сетях	Есть – 2 балла. Только сайт – 1 балл. Нет – 0 баллов.
	Своевременное размещение актуальной информации о выявленных в ходе социального контроля нарушениях на официальном интернет-ресурсе ОС	Есть – 1 балл. Нет – 0 баллов.
	Онлайн-трансляции в режиме реального времени и наличие постоянного доступа к видеозаписям данных заседаний.	Есть – 1 балл. Нет – 0 баллов.
	Результаты работы по рассмотрению обращений граждан	Есть – 1 балл. Нет – 0 баллов.
	Наличие информации на официальном сайте о персональных страницах, блогах членов ОС и ее навигационная доступность	Есть – 1 балл. Нет – 0 баллов.
	Публикации в печатных и онлайн-изданиях о деятельности ОС	Более 3 – 2 балла. 1 или 2 – 1 балл. Менее 1 – 0 баллов.
	Количество интервью членов ОС в СМИ и ее навигационная доступность на официальном сайте ОС	Более 3 – 2 балла. 1 или 2 – 1 балл. Менее 1 – 0 баллов.
	Обновление информации в едином портале «KAZKENES» о деятельности ОС	Есть – 1 балл. Нет – 0 баллов.

На основе анализа и классификации факторов эффективности социального контроля в целях соответствия принципам слышащего, эффективно-го, подотчетного, профессионального и прагматичного государства можно сделать следующие выводы:

1. Формирование гражданской активности должно продолжаться на постоянной добровольной основе. В свою очередь важным условием сохра-

нения социальной базы социального контроля является постоянное совершенствование норм и ценностей, определяющих гражданское сознание. В настоящее время особенно актуальным остается вопрос не только социального участия, но и способности групп населения и социальных объединений выражать и консолидировать социальные интересы.

2. Недостаточный уровень политической культуры граждан, недостаточный уровень развития гражданского общества и низкая активность субъектов социального контроля тормозят развитие процессов в казахстанском обществе и неспособствуют росту активности государственных структур.

3. Эффективность деятельности субъектов социального контроля во многом определяется использованием новых информационных технологий в отношениях, сменой понятий «электронная демократия», «электронное правительство». Оцифровка медиаконтента предъявляет новые требования к взаимодействию государства и гражданского общества на новых площадках. В то же время осуществление социального контроля и популяризация деятельности субъектов социального контроля неотделимы от изучения сущности органов государственной власти. Иными словами, открытость публичной власти является необходимым условием развития практики социального контроля.

4. Средства массовой информации призваны обеспечивать информационные связи между социальными институтами и государством, укреплять каналы связи государства с обществом и контроля над политическими процессами. Юридическое обеспечение такого посредничества требует большого внимания: с одной стороны, необходимо поощрять взаимодействие СМИ с государственными и социальными структурами, а с другой – не допускать бесконтрольности. В такой ситуации механизм регулирования требует умелого сочетания правовых стимулов и ограничений. Для этого необходимо проводить регулярные обсуждения, теледебаты с органами власти по результатам социального контроля в СМИ и в сети Интернет.

5. Необходимо внести изменения в закон об осуществлении социального контроля в соответствующем порядке в целях совершенствования механизма взаимодействия институтов гражданского общества и СМИ с государственными органами.

6. Формирование экспертных полномочий у субъектов социального контроля в целях повышения его эффективности. По субъектам социального контроля по отдельным вопросам должны привлекаться профессионалы в данной сфере.

7. С целью повышения эффективности деятельности субъектов социального (общественного) контроля, рассмотреть возможность применения Методики определения эффективности субъектов социального (общественного) контроля за деятельностью государственных органов.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

На основе проведенного исследования можно сделать следующие выводы:

1. В научной литературе существует множество трактовок понятия «социальный контроль». В целом содержание данного понятия за последние годы кардинально поменяло свое смысловое наполнение. И сейчас можно говорить, что социальный контроль – это синтез государственного и общественного контроля.

2. Механизм социального контроля включает в себя методы и формы социального контрольного воздействия в системе общественных отношений. Виды социального контроля: ресурсный, организационный, информационный. К общим функциям социального контроля можно отнести следующие ее виды: охранительная; регулятивная; стабилизирующая. Элементы социального контроля состоят из социальных норм и санкций. К формам социального контроля относятся: общественные обсуждения; общественная экспертиза; общественный мониторинг; общественная проверка; гражданские петиции; отчет руководителей государственных органов; Открытое правительство и др.

3. Для изучения эффективности социального контроля за ходом реализации государственной политики был изучен опыт таких стран, как: страны ОЭСР, страны Евросоюза и др. В целом, участие граждан является обязательным условием существования любого демократического государства. В рассмотренных странах для укрепления и поддержания хороших отношений между гражданами и государственными органами эффективно используется принцип «коммуникативного вовлечения».

4. На основе проведенного исследования были определены принципы, необходимые для укрепления конструктивных взаимоотношений гражданского общества и государственной власти (участие, доверие, подотчетность и транспарентность, независимость) и модели участия граждан в принятии управленческих решений (модель гражданского общества; легитимная модель; инструментальная модель).

В Республике Казахстан в разработке и реализации государственной политики участвуют общественные палаты, общественные советы, НПО, гражданский альянс, СМИ, население, другие общественные организации и объединения.

5. К нормативно-правовому обеспечению социального контроля в Казахстане можно отнести: Закон «О некоммерческих организациях»; Концепция развития гражданского общества в Республике Казахстан; Закон Республики Казахстан «О государственных услугах»; Закон «Об общественных советах»; Правила организации и проведения общественного контроля; Закон Республики Казахстан «Об общественном контроле»; Указ Главы государства «О проведении встреч акимов с населением»; Закон Республики Казахстан «О доступе к информации»; Закон Республики Казахстан «О сред-

ствах массовой информации»; «Концепции развития государственного управления в Республике Казахстан до 2030 года»; Концепции развития местного самоуправления в Республике Казахстан до 2025 года; Концепция правовой политики Республики Казахстан до 2030 года и др.

6. В целях выявления текущего состояния социального контроля за деятельностью государственных органов нами был проведен анализ деятельности НПО, общественных советов как главных субъектов общественного контроля.

Анализ эффективности деятельности НПО показал следующее:

- система НПО в Казахстане как институт гражданского общества слабо выполняет функцию связующего звена между государством и населением;

- большинство граждан не имеют представления о функциях и деятельности НПО;

- большинство действующих НПО не являются профильными. Это значительно снижает качество предоставляемых ими услуг.

Анализ эффективности деятельности общественных советов показал следующее:

- в Законе «Об общественных советах» количественный состав ОС, образуемых министерствами, органами, непосредственно подчиненными и подотчетными Президенту РК, установлен в диапазоне 15 до 30 членов, однако не все ОС соблюдают данную норму;

- в соответствии с «Законом об общественных советах» в состав ОС входят государственные служащие, что в свою очередь, снижает степень общественного участия и влияния;

- в настоящее время в реализации общественной экспертизы прослеживается проблема, в частности, общественным советам дали широкий список функций, не обеспечив методической поддержкой. В настоящее время практически единственный способ реализации данной формы общественного контроля – это экспертиза НПА;

- общественный мониторинг в основном реализуется в виде мониторинга качества государственных услуг, не задействуя весь потенциал данного механизма и др.

Также был проведен анализ официальных сайтов и отчетов ряда Общественных советов в целях выявления соответствия принципам слышащего, эффективного, подотчетного, профессионального и прагматичного государства. Анализ показал следующее:

- форма подачи информации разная, отсутствует унифицированность и системность;

- многие ОС пишут, что отчеты размещены на сайте <https://kazkenes.kz/>, однако анализ данного сайта показал отсутствие отчетности по ОС;

- отчеты в основном описательного характера, отсутствует информация о результативности деятельности ОС (к примеру, сколько из направленных рекомендаций были приняты и так далее);

- на сайтах отсутствует/частично присутствует информация о принятых решениях со стороны ГО по рекомендациям, хотя согласна изменениям и дополнениями в закон об ОС от 3 января 2021 года данный пункт должен быть обязателен;

- отсутствует системность в размещении информации о деятельности ОС.

Также в рамках исследования были проанализированы эффективность деятельности института петиций, бюджета народного участия, портала открытые НПА, которые на сегодняшний день также являются немаловажными в вовлечении граждан в процесс принятия управленческих решений.

7. В целях анализа эффективности социального контроля в системе государственной службы Республики Казахстан было проведено экспертное интервью среди представителей НПО; членов Общественных советов; представителей гражданского общества; государственных служащих. Полученные результаты серии экспертных интервью содержат ряд точек зрения в повышении эффективности деятельности социального (общественного) контроля за ходом реализации государственной политики.

8. На основе изучения механизмов эффективного использования социального контроля в нашей стране и повышения роли институтов гражданского общества можно сделать следующие выводы:

- одним важных направлений является разработка и апробация новых инструментов, помогающих развивать коммуникацию между государством и обществом (к примеру, создание специальных переговорных площадок и др.).

- определить эффективность деятельности субъектов социального контроля.

- необходимо внести изменения в закон об осуществлении социального контроля в соответствующем порядке в целях совершенствования механизма взаимодействия институтов гражданского общества и СМИ с государственными органами.

- механизм регулирования требует умелого сочетания правовых стимулов и ограничений. Необходимо проводить регулярные обсуждения, теледебаты с органами власти по результатам социального контроля в СМИ и в сети Интернет. Это даст возможность организации совместной работы по тестированию и внедрению системы показателей социального контроля.

- формирование экспертных полномочий у субъектов социального контроля в целях повышения его эффективности.

9. Социальный характер государственной службы проявляется на 3-х уровнях: на уровне общества и государства; на уровне государственной службы; на уровне статуса государственных служащих.

10. На основе анализа и классификации факторов эффективности социального контроля в целях соответствия принципам слышащего, эффективного, подотчетного, профессионального и прагматичного государства можно сделать следующие выводы:

- Формирование гражданской активности должно продолжаться на постоянной добровольной основе. В свою очередь важным условием сохранения социальной базы социального контроля является постоянное совершенствование норм и ценностей, определяющих гражданское сознание. В настоящее время особенно актуальным остается вопрос не только социального участия, но и способности групп населения и социальных объединений выражать и консолидировать социальные интересы.

- Недостаточный уровень политической культуры граждан, недостаточный уровень развития гражданского общества и низкая активность субъектов социального контроля тормозят развитие процессов в казахстанском обществе и не способствуют росту активности государственных структур.

- Эффективность деятельности субъектов социального контроля во многом определяется использованием новых информационных технологий в отношениях, сменой понятий «электронная демократия», «электронное правительство». Оцифровка медиаконтента предъявляет новые требования к взаимодействию государства и гражданского общества на новых площадках. В то же время осуществление социального контроля и популяризация деятельности субъектов социального контроля неотделимы от изучения сущности органов государственной власти. Иными словами, открытость публичной власти является необходимым условием развития практики социального контроля.

- Средства массовой информации призваны обеспечивать информационные связи между социальными институтами и государством, укреплять каналы связи государства с обществом и контроля над политическими процессами. Юридическое обеспечение такого посредничества требует большого внимания: с одной стороны, необходимо поощрять взаимодействие СМИ с государственными и социальными структурами, а с другой – не допускать бесконтрольности. В такой ситуации механизм регулирования требует умелого сочетания правовых стимулов и ограничений. Для этого необходимо проводить регулярные обсуждения, теледебаты с органами власти по результатам социального контроля в СМИ и в сети Интернет.

- Необходимо внести изменения в закон об осуществлении социального контроля в соответствующем порядке в целях совершенствования механизма взаимодействия институтов гражданского общества и СМИ с государственными органами.

- Формирование экспертных полномочий у субъектов социального контроля в целях повышения его эффективности. По субъектам социального контроля по отдельным вопросам должны привлекаться профессионалы в данной сфере.

- С целью повышения эффективности деятельности субъектов социального (общественного) контроля, рассмотреть возможность применения Методики определения эффективности субъектов социального (общественного) контроля за деятельностью государственных органов.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Об утверждении Концепции развития государственного управления в Республике Казахстан до 2030 года. Указ Президента Республики Казахстан от 26 февраля 2021 года № 522. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2100000522> (дата обращения: 11.03.2023).
2. Об общественном контроле. Закон Республики Казахстан от 2 октября 2023 года № 30-VIII ЗРК. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2300000030> (дата обращения: 10.02.2024).
3. План нации – 100 конкретных шагов. Программа Президента Республики Казахстан от 20 мая 2015 года. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1500000100> (дата обращения: 15.02.2024).
4. Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана. 16 марта 2022 г. // Официальный сайт Президента Республики Казахстан. URL: <https://www.akorda.kz/ru/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1623953> (дата обращения: 05.03.2023).
5. Janowitz M. Sociological theory and social control // American Journal of sociology. – 1975. – Vol. 81. – № 1. – pp. 82-108. URL: <https://www.journals.uchicago.edu/doi/abs/10.1086/226035> (дата обращения: 20.02.2023).
6. Horwitz A. V. The logic of social control. – Springer Science & Business Media, 1990. URL: <http://surl.li/fwegi> (дата обращения: 22.02.2023).
7. Bukh P. N., Svanholt A. K. Empowering middle managers in social services using management control systems // Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management. – 2020. – Vol. 32. № 2. – pp. 267-289. URL: <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/JPBAFM-06-2019-0096/full/html> (дата обращения: 22.02.2023).
8. Johnson H. et al. Patient and public involvement in palliative care research: what works, and why? A qualitative evaluation // Palliative medicine. – 2021. – Vol. 35. – № 1. – pp. 151-160. URL: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0269216320956819> (дата обращения: 25.02.2023).
9. Lee Rhodes M. et al. The current state of public sector performance management in seven selected countries // International Journal of Productivity and Performance Management. – 2012. – Vol. 61. – № 3. – pp. 235-271. URL: <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/17410401211205632/full/html> (дата обращения: 20.02.2023).
10. Wiatrowski M. D. Social Control Theory and Delinquency // Portland State University. – 1978. – 190 p. URL: [https://pdxscholar.library.pdx.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1856&context=open\\_access\\_etds](https://pdxscholar.library.pdx.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1856&context=open_access_etds) (дата обращения: 27.02.2023).
11. Clark J. M. Social control of business. – Chicago: University of Chicago Press, c1926, 1923 printing, 1926. URL:

- <https://www.jstor.org/stable/2573002> (дата обращения: 05.03.2023).
12. O'reilly C. A., Chatman J. A. Culture and social control: Corporations, cult and commitment // *Research in Organizational Behavior*, Vol. 18. – 1996. – pp. 157-200. URL: <https://www.researchgate.net/publication/308175661> (дата обращения: 02.03.2023).
  13. Mead G. H. The genesis of the self and social control // *The International Journal of Ethics*. – 1925. – Vol. 35. – № 3. – pp. 251-277. URL: <https://www.journals.uchicago.edu/doi/abs/10.1086/intejethi.35.3.2377274> (дата обращения: 02.03.2023).
  14. Durkheim E. *Le suicide: étude de sociologie*. – Alcan, 1897. URL: <https://clck.ru/33u7SA> (дата обращения: 25.02.2023).
  15. Hirst P. Q. Marx and Engels on law, crime and morality. – 1972. URL: <https://doi.org/10.1080/03085147200000002> (дата обращения: 01.03.2023).
  16. Mead G. H. et al. *Mind, self, and society*. – Chicago: University of Chicago press, 1934. – Vol. 111. URL: <http://tankona.free.fr/mead1934.pdf> (дата обращения: 28.02.2023).
  17. Pound R. *Social control through law*. – Transaction Publishers, 1997. URL: <https://clck.ru/33u7Va> (дата обращения: 05.03.2023).
  18. Kirchheimer O. Der Wandel des westeuropäischen Parteiensystems // *Politische Vierteljahresschrift*. – 1965. – Vol. 6. – № 1. – pp. 20-41. URL: <https://www.jstor.org/stable/24193349> (дата обращения: 01.03.2023).
  19. Beccaria C. *Elementi di economia pubblica*. – Destefanis, 1804. – Vol.1. URL: <https://clck.ru/33u7XF> (дата обращения: 02.03.2023).
  20. Durkheim E. *The division of labor in society*. – Simon and Schuster, 2014. URL: <https://clck.ru/33u7Xp> (дата обращения: 04.03.2023).
  21. Foucault M. *Discipline and punishment: The birth of the prison*. Trans. by A. Sheridan // Pantheon, New York. – 1977. URL: <https://clck.ru/MMFkW> (дата обращения: 08.03.2023).
  22. Hobbes T. *Hobbes's leviathan*. – Рипол Классик, 1967. URL: <https://clck.ru/33u7ZN> (дата обращения: 07.03.2023).
  23. Tucker R. C. *The Marx-Engels reader*. – 1978. URL: <http://www.marginalutility.org/wp-content/uploads/2011/10/marx.pdf> (дата обращения: 04.03.2023).
  24. Rousseau J. J., Brumfitt J. H., Hall J. C. *The social contract and discourses*. – EP Dutton. London: JM Dent, 1950. URL: <https://clck.ru/33u7aj> (дата обращения: 02.03.2023).
  25. Rusche G., Kirchheimer O. "Punishment and Social Structure" // *Social Justice*. – 2013. – Vol. 40. – № 1/2. – pp. 265-284. URL: <https://www.jstor.org/stable/24361672> (дата обращения: 04.03.2023).
  26. Prakasa S. U. W. Social Control Movement as a Corruption Eradication Instrument in Indonesia // *Social Control Movement As A Corruption Eradication Instrument In Indonesia*. – 2020. – Vol. 26. – № 1. – pp. 21-30. URL: <https://repository.um-surabaya.ac.id/5360/> (дата обращения: 01.03.2023).
  27. Belousov E., Gornev R. and Mikheeva T. About Participation of Institutes of

- Civil Society in Public Control over the Activities of Local Authorities. Review of European Studies; Vol. 7. – № 8. – 2015. URL: <https://www.ccsenet.org/journal/index.php/res/article/view/48248> (дата обращения: 09.03.2023).
28. Gómez G. et al. Participation for what: social change or social control? – 2010. URL: <https://repub.eur.nl/pub/22080/> (дата обращения: 07.03.2023).
  29. Strathern M. Discovering social control // *JL & Soc'y*. – 1985. – Vol. 12. – P. 111. URL: <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/jlsocty12&div=16&id=&page=> (дата обращения: 02.03.2023).
  30. Гриб В.В. Общественная палата Российской Федерации как орган общественного контроля // *Адвокатская практика* – 2010. – № 3. – С. 33. URL: <https://wiselawyer.ru/poleznoe/47824-obshhestvennaya-palata-rossijskoj-federacii-organ-obshhestvennogo-kontrolya> (дата обращения: 11.03.2023).
  31. Забралова О. С. Развитие общественного контроля в сфере деятельности органов исполнительной власти Российской Федерации: автореф. дис. канд. юрид. наук. – М., 2012. – С. 13. URL: [https://newdisser.ru/\\_avtoreferats/01005424647.pdf](https://newdisser.ru/_avtoreferats/01005424647.pdf) (дата обращения: 12.03.2023).
  32. Зубарев С. М. Понятие и сущность общественного контроля за деятельностью государственных органов // *Административное право и процесс*. – 2011. – № 5. – С. 10. URL: <https://wiselawyer.ru/poleznoe/54829-ponyatie-sushhnost-obshhestvennogo-kontrolya-deyatelnostyu-gosudarstvennykh-organov> (дата обращения: 12.03.2023).
  33. Кулешова Н. Н. О современном состоянии общественного контроля в России // *Юридическая наука*. – 2011. – № 2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/o-sovremennom-sostoyanii-obshchestvennogo-kontrolya-v-rossii> (дата обращения: 30.03.2023).
  34. Аригин А. Н. Мировой опыт общественного контроля над деятельностью власти: уроки для России, часть первая / *Информационно-аналитический журнал «Политическое образование»*. URL: <http://www.lawinrussia.ru/mirovoi-opyt-obshchestvennogo-kontrolya-nad-deyatelnostyu-vlastiuroki-dlya-rossii> (дата обращения: 11.03.2023).
  35. Гончаров В. В., Ковалева Л. И. Об институтах общественного контроля исполнительной власти в Российской Федерации // *Власть*. – 2009. – № 1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ob-institutah-obshchestvennogo-kontrolya-ispolnitelnoy-vlasti-v-rossiyskoj-federatsii> (дата обращения: 11.03.2023).
  36. Бахрах Д. Н. *Административное право: учебник*. – 3-е изд., пересмотр. и доп. – М.: Норма, 2008. – С. 761. URL: [https://pravo-olymp.ru/wp-content/uploads/2013/09/Administrativnoe\\_pravo\\_Bakhrakh\\_Rossinsky\\_Staril.pdf](https://pravo-olymp.ru/wp-content/uploads/2013/09/Administrativnoe_pravo_Bakhrakh_Rossinsky_Staril.pdf) (дата обращения: 09.03.2023).
  37. Кузнецова Е. М. *Социальный контроль: сущность и методы реализации: Монография*. – Saarbrücken: LAP LAMBERT Academic Publishing GmbH & Co. KG, 2012. – 185 с. URL: [140](http://maxima-</a></li></ol></div><div data-bbox=)

- library.org/knigi/genre/b/291792 (дата обращения: 13.02.2023).
38. Селиванова Е. С. К вопросу о различии в понятиях «народный», «общественный», «гражданский» контроль в научном и прикладном дискурсах. Вестник ТГУ, выпуск 5 (121), 2013. – С. 203-208. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-razlichii-v-ponyatiyah-narodnyu-obschestvennyu-grazhdanskiy-kontrol-v-nauchnom-i-prikladnom-diskursah> (дата обращения: 15.03.2023).
  39. Mihaiu D. M. et al. Efficiency, effectiveness and performance of the public sector // Romanian journal of economic forecasting. – 2010. – Vol. 4. – № 1. – pp. 132-147. URL: <https://clck.ru/33u7bc> (дата обращения: 02.03.2023).
  40. Бокаев Б. Н., Есенгельдина А. С., Есиркепова А. М., Кошербаев Д. Б., Мусатаева А. А. Мемлекеттік саясат жүйесіндегі элеуметтік бақылауды дамытудың теориялық негіздері // Вестник Карагандинского университета. Серия «Экономика». – 2023 – № 2 – С. 183–190.
  41. Половинкин В. А. Социальный контроль в системе общественных отношений // Научно-технические ведомости СПбГПУ. Гуманитарные и общественные науки. – 2012. – № 4. – С. 22-29. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sotsialnyy-kontrol-v-sisteme-obschestvennyh-otnosheniy> (дата обращения: 15.02.2023).
  42. Modes and Patterns of Social Control: Implications for Human Rights Policy. International Council on Human Rights Policy. Geneva, Switzerland. – 2010. – P. 112. URL: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:AmWrsNss0H8J:https://reliefweb.int/report/world/modes-and-patterns-social-control-implications-human-rights-policy&cd=22&hl=ru&ct=clnk&gl=kz> (дата обращения: 21.02.2023).
  43. Чернобровкина Н. И. Теоретико-методологические проблемы изучения социального контроля в зарубежном и отечественном социальном знании // Социально-гуманитарные знания. – 2000. – № 4. – С. 193-204. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/teoretiko-metodologicheskie-problemy-izucheniya-sotsialnogo-kontrolya-v-zarubezhnom-i-otechestvennom-sotsialnom-znanii> (дата обращения: 01.03.2023).
  44. Зубарев С. М. Механизм общественного контроля за деятельностью органов публичной власти // LEX RUSSICA. – № 7. – Том XCII. – Июль 2014. – С. 798-812. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/mehanizm-obschestvennogo-kontrolya-za-deyatelnostyu-organov-publichnoy-vlasti> (дата обращения: 01.03.2023).
  45. Ross E. A. Social Control. XIII. The System of Social Control// American Journal of Sociology. – 1898. – Vol. 3. – № 6. – pp. 809-828. URL: <https://www.jstor.org/stable/pdf/2761573.pdf> (дата обращения: 01.03.2023).
  46. Al ibrahimy A. Kh. Informal Methods of Social Control in Society, Their Types and Their Effectiveness in Reducing Crime // Academic Journal of Research and Scientific Publishing. – Vol. 3. Issue 25. – 2021. – pp. 31-41. URL: <https://www.ajrsp.com/en/Archive/issue-25/Informal-Methods-of-Social-Control-in-Society.pdf> (дата обращения: 01.03.2023).

47. Щеглов И. А. Проблема политического в теории политической социализации // Общество: политика, экономика, право. – 2017. – № 1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problema-politicheskogo-v-teorii-politicheskoy-sotsializatsii> (дата обращения: 02.03.2023).
48. Казанник А. И. Система духовно-нравственной мотивации управленческого труда в исполнительных органах государственной власти России // Вестник Омского университета. – 2013. – № 1. – С. 233-240. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sistema-duhovno-nravstvennoy-motivatsii-upravlencheskogo-truda-v-ispolnitelnyh-organah-gosudarstvennoy-vlasti-rossii> (дата обращения: 02.03.2023).
49. Harrison K., Boyd T. The role of ideology in politics and society in Understanding political ideas and movements // 30 Jul 2018. URL: <https://www.manchesteropenhive.com/display/9781526137951/9781526137951.00011.xml> (дата обращения: 27.02.2023).
50. Ткаченко Д. Социальный контроль: понятие, примеры, классификация, функции // 2021. URL: <https://dnevnik-znaniy.ru/obshchestvo/socialnyj-kontrol.html> (дата обращения: 12.03.2023).
51. Кравцов М. Ю. Функции социального контроля // Вестник Волгоградского государственного университета. – Серия 7. – Философия. – 2011. – № 1 (13). – С. 119-122. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/funksii-sotsialnogo-kontrolya> (дата обращения: 04.03.2023).
52. Буланов Н. И. Социальный контроль деятельности властных структур// Гуманитарные и социальные науки. – 2012. – № 4. – С. 55-66. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sotsialnyy-kontrol-deyatelnosti-vlastnyh-struktur> (дата обращения: 27.02.2023).
53. Новиков А. В. Социальный контроль в условиях трансформации российского общества // Диссертация на соискание ученой степени доктора социологических наук, 2000. URL: <https://www.dissercat.com/content/sotsialnyi-kontrol-v-usloviyakh-transformatsii-rossiiskogo-obshchestva> (дата обращения: 04.03.2023).
54. Супрунова О. Н., Ковальчук О. В. Субъекты и объекты социального контроля как элемента социального управления // Материалы VIII Международной студенческой научной конференции «Студенческий научный форум». – 2016. URL: <https://scienceforum.ru/2016/article/2016021436> (дата обращения: 13.02.2023).
55. Огнева Е. А. Институт общественного контроля: проблемное поле теоретического исследования // Образование и общество. – 2013. – № 1. – С. 90-93. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=18871412> (дата обращения: 17.03.2023).
56. Аксенова В. В. Формы реализации общественного контроля в формировании комфортной городской среды // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. – 2021. – № 4-1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/formy-realizatsii-obshchestvennogo-kontrolya-v-formirovanii-komfortnoy-gorodskoy-sredy> (дата обращения: 26.03.2023).

57. Федотов М. А. Информационно-правовые аспекты общественного контроля // Всероссийский научный журнал «Вопросы правоведения». – 2012. – № 2. – С. 57-78. URL: <https://publications.hse.ru/articles/76160694> (дата обращения: 17.03.2023).
58. Галкин Д. В. К вопросу об определении форм осуществления общественного контроля // Вестник ТвГУ. Серия: Право. – 2017. – № 2. – С. 127-130. URL: <https://lul.su/trcn> (дата обращения: 11.03.2023).
59. Позднякова Л. И. Сравнение зарубежного и российского опыта организации общественного контроля за органами государственной власти // Политика, экономика и инновации. – 2017. – № 5. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sravnienie-zarubezhnogo-i-rossiyskogo-opyta-organizatsii-obschestvennogo-kontrolya-za-organami-gosudarstvennoy-vlasti> (дата обращения: 29.03.2023).
60. Об утверждении Правил организации и проведения общественного контроля. Приказ Министра информации и общественного развития Республики Казахстан от 26 февраля 2021 года № 73. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2100022263> (дата обращения: 18.07.2023).
61. Иванова К. А. Институт общественных инициатив граждан в Российской Федерации (конституционно-правовое исследование). Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук, Тюмень, 2015, 26 с. URL: [https://diss.utmn.ru/upload/iblock/873/Ivanova\\_KA\\_2015.pdf](https://diss.utmn.ru/upload/iblock/873/Ivanova_KA_2015.pdf) (дата обращения: 18.07.2023).
62. Гончаров А. А. Сущность и понятие гражданского контроля. Управление общественными и экономическими системами. – 2011. – № 2. URL: [https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%93%D1%80%D0%B0%D0%B6%D0%B4%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9\\_%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%BB%D1%8C](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%93%D1%80%D0%B0%D0%B6%D0%B4%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9_%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%BB%D1%8C) (дата обращения: 18.07.2023).
63. Селиванова Е. С. Особенности институционализации общественного контроля над деятельностью органов внутренних дел. Среднерусский вестник общественных наук. – 2013. – № 2. – С. 123-133. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-institutsionalizatsii-obschestvennogo-kontrolya-nad-deyatelnostyu-organov-vnutrennih-del> (дата обращения: 20.07.2023).
64. Антошин В. А., Ершов Ю. Г. Общественный (гражданский) контроль как функция гражданского общества // Социум и власть. – 2018. – № 1. – С. 21. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/obschestvennyy-grazhdanskiy-kontrol-kak-funktsiya-grazhdanskogo-obschestva> (дата обращения: 11.03.2023).
65. Лукьянова В. В. Институт общественного контроля как форма общественного участия в деятельности государственных и муниципальных органов власти // Актуальные проблемы государственного и муниципального управления: материалы и доклады II Межд. науч. конф. (Самара, 19 декабря 2016 г.). – Самара: Изд-во «Самарский университет», – 2016. –

- С. 43-59. URL:<https://clck.ru/33v2Ds> (дата обращения: 14.03.2023).
66. О проекте Закона Республики Казахстан «Об общественном контроле». Постановление Правительства Республики Казахстан от 10 ноября 2021 года № 800. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2100000800> (дата обращения: 09.03.2023).
67. Gonçalves A., Bilhim J., Rezende R., Gonçalves R. Accountability and social control: how the process works // *Revista de Contabilidade e Organizações*. – Vol. 15. – 2021. URL: <https://www.redalyc.org/journal/2352/235267639002/html/> (дата обращения: 02.03.2023).
68. Буянов Ю. Г. О формах и методах общественного контроля // *Марийский юридический вестник*. – 2015. – № 1 (12). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/o-formah-i-metodah-obschestvennogo-kontrolya> (дата обращения: 28.03.2023).
69. Ли Ж. Теоретические аспекты социального управления // *Государственное и муниципальное управление. Ученые записки*. – 2018. – № 4. – С. 252-255. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/teoreticheskie-aspekty-sotsialnogo-upravleniya> (дата обращения: 05.03.2023).
70. Gryshchenko I. M. et al. Means for control over the activities of public authorities by civic democratic institutions: the conceptual framework analysis. – 2021. URL: [https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream-download/123456789/85366/1/Gryshchenko\\_et.al\\_public\\_authorities\\_2021.pdf](https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream-download/123456789/85366/1/Gryshchenko_et.al_public_authorities_2021.pdf) (дата обращения: 25.02.2023).
71. Adcroft A., Willis R. The (un) intended outcome of public sector performance measurement // *International journal of public sector management*. – 2005. – Vol. 18. – № 5. – pp. 386-400. URL: <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/09513550510608859/full/html> (дата обращения: 02.03.2023).
72. Benjamin R. W. Images of conflict resolution and social control: American and Japanese attitudes toward the adversary system // *Journal of Conflict Resolution*. – 1975. – Vol. 19. – № 1. – pp. 123-137. URL: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/002200277501900107?journalCode=jcrb> (дата обращения: 22.02.2023).
73. Тиховодова А. В. Типология акторов глобального гражданского общества // *Вестник ВятГУ*. – 2016. – № 6. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/tipologiya-aktorov-globalnogo-grazhdanskogo-obschestva> (дата обращения: 10.03.2024).
74. Xie Q., Sundararaj V., Mr R. Analyzing the factors affecting the attitude of public toward lockdown, institutional trust, and civic engagement activities // *Journal of community psychology*. – 2022. – Vol. 50. – № 2. – pp. 806-822. // URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/jcop.22681> (дата обращения: 08.03.2023).
75. Tehara A. Government 101: Why Understanding Government Matters in the Policy Process, *Innoversity – Roadmap 2030*. 2010. – P. 16. URL: [https://www.innoversity.com/RMfiles/Government\\_101.pdf](https://www.innoversity.com/RMfiles/Government_101.pdf) (дата обращения: 08.03.2023).

- ния: 28.07.2023).
76. Соломонова С. А. Особенности прямой демократии в Швейцарии // *Правоприменение*. – 2020. – № 1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-pryamoy-demokratii-v-shveytsarii> (дата обращения: 28.07.2023).
  77. Curtain R. What Role for citizens in Developing and Implementing Public Policy? Forthcoming in *Canberra Bulletin of Public Administration: Australian Public Policy Research Network*. – 2003. – p. 6. URL: [https://www.academia.edu/84742874/What\\_role\\_for\\_citizens\\_in\\_developing\\_and\\_implementing\\_public\\_policy\\_Series\\_of\\_two\\_parts\\_Part\\_1\\_Presented\\_as\\_a\\_keynote\\_address\\_to\\_the\\_National\\_Institute\\_for\\_Governance\\_Conference\\_2003\\_Canberra](https://www.academia.edu/84742874/What_role_for_citizens_in_developing_and_implementing_public_policy_Series_of_two_parts_Part_1_Presented_as_a_keynote_address_to_the_National_Institute_for_Governance_Conference_2003_Canberra) (дата обращения: 27.07.2023).
  78. Coelho V.S.P., Pozzoni B. & Cifuentes M. Participation and Public Policies in Brazil, *The Deliberative Democracy Handbook: Strategies For Effective Civic Engagement In The Twenty-First Century*. Gastil, J. & Levine, P. (eds.), San Francisco: JosseyBass. 2005. p. 182. URL: [https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08c8c40f0b649740012ae/participation\\_and\\_public\\_policy.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08c8c40f0b649740012ae/participation_and_public_policy.pdf) (дата обращения: 27.07.2023).
  79. Wampler B. Expanding Accountability Through Participatory Institutions: Mayors, Cities, and Budgeting in Three Brazilian Municipalities, *Latin American Politics and Society*. – 2004. – 6(2):79-80. URL: <https://www.cambridge.org/core/journals/latin-american-politics-and-society/article/abs/expanding-accountability-through-participatory-institutions-mayors-citizens-and-budgeting-in-three-brazilian-municipalities/3BAE570EC6D4CDE115E7B73ECE0300EC> (дата обращения: 29.07.2023).
  80. Markus G. B. February. Civic participation in American cities. In *Annual Meeting of the American Political Science Association, San Francisco, CA*. – 2002. – pp. 8-11. URL: <https://citeseerx.ist.psu.edu/document?repid=rep1&type=pdf&doi=69d83eb9ce870a31e3eb6149ae44aa95667afaf4> (дата обращения: 29.07.2023).
  81. Grant U. *Local Government Decision-Making: Citizen Participation and Local Government Accountability. A Literature Review*. 2002. URL: <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08d43ed915d3cfd00190a/R80574.pdf> (дата обращения: 29.07.2023).
  82. Белокрылова О. С. Механизмы общественного контроля: направления повышения эффективности // *Вопросы регулирования экономики*. – 2017. – Т. 8. – №. 3. – С. 57-70. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/mehanizmy-obschestvennogo-kontrolya-napravleniya-povysheniya-effektivnosti> (дата обращения: 18.04.2023).
  83. Butler J., Athanasiou A. *Dispossession: The Performative in the Political*. London: Polity. 2013. URL: [https://monoskop.org/images/e/e3/Butler\\_Judith\\_Athanasiou\\_Athena\\_Dispossession\\_The\\_Performative\\_in\\_the\\_Political\\_2013.pdf](https://monoskop.org/images/e/e3/Butler_Judith_Athanasiou_Athena_Dispossession_The_Performative_in_the_Political_2013.pdf) (дата обращения: 18.04.2023).

84. Carothers T. *Aiding Democracy Abroad: The Learning Curve* // Carnegie Endowment for International Peace. 1999. URL: <https://doi.org/10.2307/j.ctt6wpj7p.P.410> (дата обращения: 18.03.2023).
85. Мадуев Н.А. *Общественный контроль в системе местного самоуправления в России и в европейских странах*. 2020. URL: [http://edoc.bseu.by:8080/bitstream/edoc/89853/1/Maduev\\_N.\\_A..pdf](http://edoc.bseu.by:8080/bitstream/edoc/89853/1/Maduev_N._A..pdf) (дата обращения: 18.04.2023).
86. Svensson C. F. *Threatened Intellectuals and the Consequences of Shrinking Civic Space: Challenges and recommendations*. In E. M. Havstrup, & L. Friedberg (Eds.), *Civil Society and the Fight against Democratic Backsliding: Lessons from the past, struggles of today, solutions for tomorrow*. *Nyt Europa*. – 2022. – pp. 28-29. URL: [https://vbn.aau.dk/ws/portalfiles/portal/458098281/Rapport\\_civil\\_society\\_and\\_the\\_fight\\_against\\_democratic\\_backsliding\\_in\\_Europe\\_4\\_.pdf](https://vbn.aau.dk/ws/portalfiles/portal/458098281/Rapport_civil_society_and_the_fight_against_democratic_backsliding_in_Europe_4_.pdf) (дата обращения: 28.04.2023).
87. *Types of institutions and bodies*. URL: [https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/types-institutions-and-bodies\\_en](https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/types-institutions-and-bodies_en) (дата обращения: 15.06.2023).
88. *Гражданское участие в процессе принятия решений*. 2016. URL: [https://ecnl.org/sites/default/files/files/Civil-participation-in-decision-making-processes\\_An-Overview-of-Standards-and-Practices-in-CoE-Member-States\\_Rus.pdf](https://ecnl.org/sites/default/files/files/Civil-participation-in-decision-making-processes_An-Overview-of-Standards-and-Practices-in-CoE-Member-States_Rus.pdf) (дата обращения: 19.07.2023).
89. *Decentralised EU agencies*. 2020. URL: <https://www.aalep.eu/decentralised-eu-agencies-0> (дата обращения: 14.08.2023).
90. Emsley C., Johnson E Spierenburg P. *Social Control in Europe*. 2004. URL: <https://muse.jhu.edu/book/28322/pdf> (дата обращения: 14.07.2023).
91. Ekiert G., Kubik J. *Contentious Politics in New Democracies: East Germany, Hungary, Poland, and Slovakia, 1989–93* // *World politics*. – 1998. – Vol. 50. – № 4. – pp. 547-581. URL: <https://inlnk.ru/O1Y4zQ> (дата обращения: 02.05.2023).
92. Risse, T. *When Europe Hits Home: Europeanization and Domestic Change*, *European Integration Online Papers*. 1998. 4(15). URL: <https://eiop.or.at/eiop/pdf/2000-015.pdf> (дата обращения: 08.05.2023).
93. Berman S. *The social democratic moment: Ideas and politics in the making of interwar Europe*. – Harvard University Press, 1998. URL: <https://inlnk.ru/G6Xldy> (дата обращения: 08.05.2023).
94. Vermeo N. *On democratic backsliding* // *Journal of Democracy*. – 2016. – Vol. 27. – № 1. – pp. 5-19. URL: <https://muse.jhu.edu/article/607612> (дата обращения: 09.05.2023).
95. Almond G. A., Verba S. *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations* // SAGE, 1989. 379 p. URL: <https://books.google.kz/books?id=J93o05MH3v8C&printsec=frontcover&hl=ru#v=onepage&q&f=false> (дата обращения: 08.05.2023).
96. Tusalem R. F. *A boon or a bane? The role of civil society in third- and fourth-wave democracies* // *International Political Science Review*. – 2017. –

- Vol. 28. – № 3. – pp. 361-386. URL: <https://inlnk.ru/0Q2kjk> (дата обращения: 08.05.2023).
97. Putnam R. D. Social capital and public affairs // *Bulletin of the American Academy of Arts and Sciences*. – 1994. – pp. 5-19. URL: <https://www.jstor.org/stable/3824796> (дата обращения: 09.05.2023).
  98. Kaufmann D., Kraay A., Zoido P. Governance matters // Available at SSRN 188568. – 1999. URL: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=188568](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=188568) (дата обращения: 10.05.2023).
  99. Sissenich B. Weak States, Weak Societies: Comparing New and Old Member States of the European Union. 2009. URL: <https://aei.pitt.edu/33137/> (дата обращения: 10.05.2023).
  100. Потанина Е. А. Региональная общественная палата как социальный институт гражданского общества современной России (на примере Мурманской области): Автореферат диссертации канд. социол. наук. – Мурманск, 2015. URL: <https://www.prilib.ru/item/704536> (дата обращения: 24.08.2023).
  101. Евстифеев Р.В. Общественные палаты субъектов Российской Федерации в системе управления региона: основные проблемы функционирования и оценки эффективности работы // *Научный результат. Социология и управление*. – 2018. – № 4. – С. 87-100. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/obschestvennyye-palaty-subektov-rossiyskoy-federatsii-v-sisteme-upravleniya-regiona-osnovnyye-problemy-funktsionirovaniya-i-otsenki> (дата обращения: 24.08.2023).
  102. Брянецев И. И., Евстифеев Р. В. Проблемы оценки эффективности институтов государственно-общественного управления (на примере общественных палат Владимирской и Саратовской областей) // *Вопросы государственного и муниципального управления*. – 2020. – № 1. – С. 115-136. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-otsenki-effektivnosti-institutov-gosudarstvenno-obschestvennogo-upravleniya-na-primere-obschestvennyh-palat-vladimirskoy-i> (дата обращения: 25.08.2023).
  103. Бердникова Е. В. Общественный контроль в конституционно-правовом взаимодействии публичной власти и институтов гражданского общества в Российской Федерации // *А в т о р е ф е р а т диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук, Саратов – 2022, 52 с.* URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-otsenki-effektivnosti-institutov-gosudarstvenno-obschestvennogo-upravleniya-na-primere-obschestvennyh-palat-vladimirskoy-i> <http://test.ssla.ru/dissertation/dissert/21-12-2021-1d.pdf> (дата обращения: 25.08.2023).
  104. Общественная палата РФ опубликовала второй рейтинг Общественных советов при ФОИВ. – 2022. URL: <https://pravdaosro.ru/news/obshhestvennaya-palata-rf-opublikovala/> (дата обращения: 25.08.2023).
  105. Официальный интернет-ресурс сервисной службы. URL: <https://seeclixfix.com/> (дата обращения 25.08.2024).
  106. Официальный интернет-ресурс картографического сервиса. URL:

- <https://www.fixmystreet.com/> (дата обращения 25.08.2024).
107. Веб-сайт-клиент Центральной комиссии по проверке дисциплины и Национальной комиссии по надзору. URL: <http://www.ccdi.gov.cn/client/index.html> (дата обращения: 28.06.2023).
  108. Народная онлайн-служба. URL: <https://www.lapor.go.id/> (дата обращения: 28.06.2023).
  109. Платформа гражданского мониторинга сектора образования на Филиппинах. URL: <https://ansa-eap.net/welcome-to-ansa-eap/projects/checkmyschool-philippines/> (дата обращения: 28.06.2023).
  110. Официальный интернет-ресурс Ассоциации общественного блага. URL: <https://www.k-monitor.hu/about> (дата обращения: 28.06.2023).
  111. Веб-сайт Индии, направленный на борьбу с коррупцией. URL: <http://www.ipaidabribe.com/about-us#gsc.tab=0> (дата обращения: 10.07.2023).
  112. Официальный интернет-ресурс для гражданского общества. URL: <https://manoseimas.lt/> (дата обращения: 10.07.2023).
  113. Campbell H. & Marshall R. Public involvement and planning: looking beyond the one to the many. *International Planning Studies*, Volume 5, 2000. – Issue 3, p.321-344. Published online: 21 Jul 2010. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/713672862> (дата обращения: 23.08.2023).
  114. Anderson J. E. *Public Policy Making: An Introduction*. Boston: Hughton, Mifflin Company, 2015. – pp. 1-34. URL: <https://www.kropfpolisci.com/public.policy.anderson.pdf> (дата обращения: 14.08.2023).
  115. Obasi I. & Lekworwe H. M. Citizen Engagement in Public Policy Making Process in Africa: The Case of Botswana. *Public Policy and Administration Research*, 2014. – 3(4):1-11. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/234669116.pdf> (дата обращения: 14.08.2023).
  116. Cogan A. & Sharpe S. *Planning Analysis: The Theory of Citizen Participation*. University of Oregon, 1986. – pp.284, 298. URL: <http://pages.uoregon.edu/rgp/PPPM613/class10theory.htm>. (дата обращения: 25.08.2023).
  117. Mize C. E. *Citizen Participation in Public Decision-making: a Study of the Willamette National Forest*. Oregon, School of Community Service and Public Affairs, 1972. – P. 256. URL: [https://books.google.kz/books/about/Citizen\\_Participation\\_in\\_Public\\_Decision.html?id=9swjuAAACAAJ&redir\\_esc=y](https://books.google.kz/books/about/Citizen_Participation_in_Public_Decision.html?id=9swjuAAACAAJ&redir_esc=y) (дата обращения: 20.08.2024).
  118. Комаров О. Е. Гражданское участие как принцип развития гражданского общества на постсоветском пространстве. 2012. URL: [https://www.regionacadem.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=146&Itemid=4&lang=ru](https://www.regionacadem.org/index.php?option=com_content&view=article&id=146&Itemid=4&lang=ru) (дата обращения: 18.03.2024).
  119. Bryson J. M. & Crosby B. C. Policy planning and the design and use of forums, arenas, and courts. *Environment and Planning B: Planning and Design*,

1993. –20(2):175-194. URL: [https://www.researchgate.net/publication/330166601\\_Planning\\_and\\_the\\_Design\\_and\\_Use\\_of\\_Forums\\_Arenas\\_and\\_Courts](https://www.researchgate.net/publication/330166601_Planning_and_the_Design_and_Use_of_Forums_Arenas_and_Courts) (дата обращения: 25.08.2023).
120. Brady H. E., Verba S. & Schlozman K. L. Beyond SES: A Resource Model of Political Participation, *American Political Science Review*, 1995. – 89(2):271-294. URL: [https://mgaleg.maryland.gov/cmte\\_testimony/2024/eee/14gdYS74eC6PW99\\_YGEeEa4ck6vCZPh-k.pdf](https://mgaleg.maryland.gov/cmte_testimony/2024/eee/14gdYS74eC6PW99_YGEeEa4ck6vCZPh-k.pdf) (дата обращения: 25.08.2023).
121. Holmes B. Citizens' engagement in policymaking and the design of public services, *Research Paper No.1, Parliamentary Library, Parliament of Australia*, 2011. – 62p. URL: <https://parlinfo.aph.gov.au/parlinfo/search/display/display.w3p;query=Id:%22library/prspub/942018%22> (дата обращения: 25.08.2023).
122. Marzuki A. Challenges in the Public Participation and Decision Making Process, *Australia*, 2015. – pp. 21-39. URL: <https://hrcak.srce.hr/file/201445> (дата обращения: 26.08.2023).
123. Лабунский А. Л. Формы участия граждан в принятии решений на региональном и местном уровнях в современной России. Автореферат диссертации канд. полит. наук. – Ярославль, 2008. URL: <http://www.rd.uniyar.ac.ru/upload/iblock/25f/04080010.pdf> (дата обращения: 15.03.2024).
124. Jenkins J. Tourism Policy in rural New South Wales, *Policies and Research Priorities. Geo-Journal*, 1993. 29(1):281-290. URL: [https://www.researchgate.net/publication/226747832\\_Tourism\\_policy\\_in\\_rural\\_New\\_South\\_Wales\\_-\\_policy\\_and\\_research\\_priorities/link/53f27dc30cf272810e509305/download?tp=eyJjb250ZXh0Ijp7ImZpcnN0UGFnZSI6InB1YmxpY2F0aW9uIiwicGFnZSI6InB1YmxpY2F0aW9uIn19](https://www.researchgate.net/publication/226747832_Tourism_policy_in_rural_New_South_Wales_-_policy_and_research_priorities/link/53f27dc30cf272810e509305/download?tp=eyJjb250ZXh0Ijp7ImZpcnN0UGFnZSI6InB1YmxpY2F0aW9uIiwicGFnZSI6InB1YmxpY2F0aW9uIn19) (дата обращения: 25.03.2024).
125. Molokwane T., Lukamba M. T. Citizen Involvement in the Formulation of Public Policy, 2018. URL: [https://www.researchgate.net/publication/328828793\\_Citizen\\_Involvement\\_in\\_the\\_Formulation\\_of\\_Public\\_Policy/link/5beee0ef4585150b2bbb365c/download?tp=eyJjb250ZXh0Ijp7ImZpcnN0UGFnZSI6InB1YmxpY2F0aW9uIiwicGFnZSI6InB1YmxpY2F0aW9uIn19](https://www.researchgate.net/publication/328828793_Citizen_Involvement_in_the_Formulation_of_Public_Policy/link/5beee0ef4585150b2bbb365c/download?tp=eyJjb250ZXh0Ijp7ImZpcnN0UGFnZSI6InB1YmxpY2F0aW9uIiwicGFnZSI6InB1YmxpY2F0aW9uIn19) (дата обращения: 20.03.2024).
126. Sidor, M. The Process of Enhancing Participation in Local government in Poland. *Socialiniai Tyrimai*, 2012. – Vol 2012. – Issue 3, p.87. URL: <https://openurl.ebsco.com/EPDB%3Aagcd%3A6%3A3362806/detailv2?sid=ebsco%3Aplink%3Ascholar&id=ebsco%3Aagcd%3A83377980&crl=f> (дата обращения: 25.03.2024).
127. Gaventa J. & McGee R. Citizen action and national policy reform: Making change happen. 2010. URL: [https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08b25e5274a27b20009af/1052734655-gaventa\\_etal.2010-making.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08b25e5274a27b20009af/1052734655-gaventa_etal.2010-making.pdf) (дата обращения: 15.03.2024).
128. Сунгуров А. Ю. Фабрики мысли и экспертное сообщество в Москве,

- Санкт-Петербурге, Нижнем Новгороде и на Северном Кавказе // Политическая концептология. – 2017. – № 2. – С. 115–137. URL: <https://politconcept.sfedu.ru/2017.2/08.pdf> (дата обращения: 24.08.2023).
129. Гражданское участие в процессе принятия решений. Кодекс рекомендуемой практики. URL: <https://rm.coe.int/16802eee46> (дата обращения: 10.04.2024).
130. Рыбакова С. С. Особенности и проблемы участия граждан в процессе принятия решений органами государственной власти // Московский экономический журнал. – 2020. – № 12. – С. 761-775. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-i-problemy-uchastiya-grazhdan-v-protssesse-prinyatiya-resheniy-organami-gosudarstvennoy-vlasti> (дата обращения: 10.02.2024).
131. Ким П. А. Методы мониторинга качества государственных услуг // Вестник науки и образования. – 2019. – № 11-1 – С. 32-34. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/metody-monitoringa-kachestva-gosudarstvennyh-uslug/pdf> (дата обращения: 10.02.2024).
132. Функции и услуги в системе государственного и муниципального управления: монография // Л.И. Воронина, С.Н. Костина, А.В. Томильцев // под общ. ред. проф. Т.М. Резер; М-во образования и науки Рос. Федерации, Урал. федерал. ун-т. – Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2017. – 139 с. URL: [https://elar.urfu.ru/bitstream/10995/46428/3/978-5-7996-1916-9\\_2017.pdf](https://elar.urfu.ru/bitstream/10995/46428/3/978-5-7996-1916-9_2017.pdf) (дата обращения: 09.02.2024).
133. Клементьев Д.С., Корнилович В.А., Малышев М.А. Формы социальной организации участия граждан в принятии государственных решений // Государственное управление. Электронный вестник. – 2016. – № 59. – С. 113-130. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/formy-sotsialnoy-organizatsii-uchastiya-grazhdan-v-prinyatii-gosudarstvennyh-resheniy> (дата обращения: 05.02.2024).
134. Семелева Е.Ю. Сущность общественного контроля и его влияние на функционирование государства // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2001. – Выпуск 2 (12). URL: <http://www.jurvestnik.psu.ru/index.php/vipusk2122011/9-2010-12-01-13-31-58/-2-12-2011/112-2011-2-9> (дата обращения: 10.03.2023).
135. Огнева Е. А. Общественный контроль как фактор развития гражданского общества // Известия ТулГУ. Гуманитарные науки. – 2019. – № 2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/obschestvennyy-kontrol-kak-faktor-razvitiya-grazhdans-kogo-obschestva> (дата обращения: 10.03.2023).
136. Об общественных советах. Закон Республики Казахстан от 2 ноября 2015 года № 383-V ЗПК. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000383> (дата обращения: 18.05.2023).
137. Киязова А. Ж. Некоммерческие организации в общественном мониторинге: правовое регулирование и практика применения // Вестник Института законодательства и правовой информации РК. – 2019. – №4 (58) – С. 48-56. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/nekommercheskie>

- organizatsii-v-obschestvennom-monitoringe-pravovoe-regulirovanie-i-praktika-primeneniya (дата обращения: 01.08.2023).
138. Зинченко В. А., Пясецкая Е. Н. Актуальность общественного контроля в системе местного самоуправления // Политика, экономика и инновации. – 2017. – № 2 (12). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/aktualnost-obschestvennogo-kontrolya-v-sisteme-mestnogo-samoupravleniya> (дата обращения: 03.08.2023).
  139. Положение о Национальном курултае при Президенте Республики Казахстан URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/karaganda-ishki-sayosat/press/news/details/388420?lang=ru> (дата обращения: 23.03.2023).
  140. Общественная палата при Мажилисе станет публичной диалоговой площадкой. URL: [https://www.inform.kz/ru/obschestvennaya-palata-pri-mazhilise-stanet-publichnoy-dialogovoy-ploschadkoy-deputat-sairov\\_a3947131](https://www.inform.kz/ru/obschestvennaya-palata-pri-mazhilise-stanet-publichnoy-dialogovoy-ploschadkoy-deputat-sairov_a3947131) (дата обращения: 23.03.2023).
  141. Устав партии «АМАНАТ». URL: <https://amanatpartiasy.kz/charter?lang=ru> (дата обращения: 23.03.2023).
  142. О проведении встреч акимов с населением. Указ Президента Республики Казахстан от 3 марта 2022 года № 826. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2200000826/history> (дата обращения: 15.03.2023).
  143. Есенгельдина А.С., Есиркепова, А.М., Кошербаев Д.Б., Мусатаева А.А. Мемлекеттік саясатты іске асырудағы элеуметтік бакылаудың рөлі мен маңызы // Вестник Казахского университета экономики, финансов и международной торговли. –2023. – 3 (52). – С. 59-64. URL: <http://vestnik.kuef.kz/web/uploads/file-vestnik/5241521d43d6d624729f3f4309bb8ed8.pdf> (дата обращения: 01.12.2023).
  144. Работают ли онлайн-петиции? URL: <https://masa.media/ru/site/rabotayut-li-onlaun-petitsii> (дата обращения: 01.08.2023).
  145. Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан. Кодекс Республики Казахстан от 29 июня 2020 года № 350-VI. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000000350> (дата обращения: 15.07.2023).
  146. О доступе к информации. Закон Республики Казахстан от 16 ноября 2015 года № 401-V ЗПК. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000401> (дата обращения: 10.03.2024).
  147. О правовых актах. Закон Республики Казахстан от 6 апреля 2016 года № 480-V ЗПК. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1600000480> (дата обращения: 15.06.2023).
  148. О средствах массовой информации. Закон Республики Казахстан от 23 июля 1999 года № 451-I. URL: [https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z990000451\\_](https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z990000451_) (дата обращения: 15.06.2023).
  149. Об утверждении Правил регистрации, учета обращений, поступающих в государственные органы, органы местного самоуправления, юридические лица со стопроцентным участием государства, а также ведения



159. О некоммерческих организациях. Закон Республики Казахстан от 16 января 2001 года № 142. URL: [https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z010000142\\_](https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z010000142_) (дата обращения: 07.09.2023).
160. Регламентация государственной поддержки НПО в Казахстане: Дьявол кроется в деталях. 2016. URL: [https://www.soros.kz/wp-content/uploads/2018/02/regulation\\_of\\_the\\_state\\_support.pdf](https://www.soros.kz/wp-content/uploads/2018/02/regulation_of_the_state_support.pdf) (дата обращения: 07.09.2023).
161. Кому нужны НПО-однодневки или НПО, в уставе которых прописано более 40 направлений? 2019. URL: <https://tobolinfo.kz/кому-nuzhny-npo-odnodnevki-ili-npo-v-ustave-kotoryh-propisano-bolee-40-napravlenij/> (дата обращения: 08.09.2023).
162. О Концепции государственной поддержки неправительственных организаций Республики Казахстан. Постановление Правительства Республики Казахстан от 23 января 2002 года N 85. URL: [https://adilet.zan.kz/rus/docs/P020000085\\_](https://adilet.zan.kz/rus/docs/P020000085_) (дата обращения: 07.09.2023).
163. О государственном социальном заказе, государственном заказе на реализацию стратегического партнерства, грантах и премиях для неправительственных организаций в Республике Казахстан. Закон Республики Казахстан от 12 апреля 2005 года N 36. URL: [https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z050000036\\_](https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z050000036_) (дата обращения: 08.09.2023).
164. О Концепции развития гражданского общества в Республике Казахстан на 2006-2011 годы. Указ Президента Республики Казахстан от 25 июля 2006 года N 154. URL: [https://adilet.zan.kz/rus/docs/U060000154\\_](https://adilet.zan.kz/rus/docs/U060000154_) (дата обращения: 08.09.2023).
165. Об утверждении Концепции развития гражданского общества в Республике Казахстан. Указ Президента Республики Казахстан от 27 августа 2020 года № 390. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2000000390> (дата обращения: 09.09.2023).
166. О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам деятельности неправительственных организаций. Закон Республики Казахстан от 2 декабря 2015 года № 429-V ЗПК. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000429> (дата обращения: 08.09.2023).
167. Об утверждении Правил предоставления сведений о своей деятельности неправительственными организациями и формирования Базы данных о них. Приказ Министра культуры и спорта Республики Казахстан от 19 февраля 2016 года № 51. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1600013355> (дата обращения: 07.09.2023).
168. О государственных услугах. Закон Республики Казахстан от 15 апреля 2013 года № 88-V. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1300000088> (дата обращения: 09.09.2023).
169. Официальный интернет-ресурс Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы. URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/quizmet/documents/details/412375?lang=ru> (дата обращения: 02.09.2023).

170. Гражданское общество и неправительственные организации в Республике Казахстан. – Алматы: типография Art Depo studio, 2021. – 96 с. URL: [https://www.kas.de/documents/266501/0/Civil+Society+and+NGO\\_ru.pdf/00fb9a20-9581-4dff-aabd2e7930f5363b?version=1.0&t=1643349487283](https://www.kas.de/documents/266501/0/Civil+Society+and+NGO_ru.pdf/00fb9a20-9581-4dff-aabd2e7930f5363b?version=1.0&t=1643349487283) (дата обращения: 09.09.2023).
171. О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам деятельности общественных советов. Закон Республики Казахстан от 3 января 2021 года № 406-VI ЗПК. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2100000406> (дата обращения 18.05.2023).
172. Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана. 1 сентября 2020 г. «Казахстан в новой реальности: время действий». URL: [https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses\\_of\\_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1-sentyabrya-2020-g](https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1-sentyabrya-2020-g) (дата обращения: 07.09.2023).
173. Портал Открытого Правительства. URL: [https://egov.kz/cms/ru/articles/communications/open\\_gov](https://egov.kz/cms/ru/articles/communications/open_gov) (дата обращения: 05.09.2023).
174. Уразбоева Г. К. Средства Массовой информации и их роль в осуществлении общественного контроля в нашей стране // ORIENSS. – 2022. – № 1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sredstva-massovoy-informatsii-i-ih-rol-v-osuschestvlenii-obschestvennogo-kontrolya-v-nashey-strane> (дата обращения: 10.09.2023).
175. О Национальной палате предпринимателей Республики Казахстан. Закон Республики Казахстан от 4 июля 2013 года № 129-V. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1300000129#z45> (дата обращения: 09.09.2023).
176. О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам общественного контроля, совершенствования административных процедур. Закон Республики Казахстан от 2 октября 2023 года № 31-VIII ЗПК. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2300000031> (дата обращения: 15.02.2024).
177. Об утверждении Концепции правовой политики Республики Казахстан до 2030 года. Указ Президента Республики Казахстан от 15 октября 2021 года № 674. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2100000674#z111> (дата обращения: 08.09.2023).
178. 213 Концепции развития местного самоуправления в Республике Казахстан до 2025 года. Указ Президента Республики Казахстан от 18 августа 2021 года № 639. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2100000639> (дата обращения: 08.09.2023).
179. Приказ Министра экономического развития и торговли Республики Казахстан от 4 марта 2011 года № 50 «Об утверждении Порядка привлечения неправительственных организаций (общественных объединений), независимых экспертов при формировании общей оценки эффективности деятельности государственных органов и Формата экспертного зак-

- лючения неправительственной организации/независимого эксперта об эффективности деятельности государственного органа». URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=30953618&pos=3;-88#pos=3;-88](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30953618&pos=3;-88#pos=3;-88) (дата обращения: 08.09.2023).
180. Официальный интернет-ресурс Министерства информации и общественного развития. URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/qogam/activities/142?lang=ru> (дата обращения: 29.08.2023).
  181. Национальный доклад о деятельности общественных советов в Республике Казахстан. – 2022. URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/qogam/documents/details/388760?lang=ru> (дата обращения: 15.06.2023).
  182. Центр исследования правовой политики. Принципы работы общественных советов. URL: <https://lprc.kz/wp-content/uploads/2020/01/PRINCZIPY- RABOTY-OBSHNESTVENNYH-SOVETOV.pdf> (дата обращения: 10.06.2023).
  183. Общественный совет города Алматы. Отчет по результатам деятельности за I полугодие 2021 года от 14.06.2021. URL: [https://almatykenes.kz/wp-content/uploads/2021/08/%D0%9E%D1%82%D1%87%D0%B5%D1%82\\_v1.35-1.pdf](https://almatykenes.kz/wp-content/uploads/2021/08/%D0%9E%D1%82%D1%87%D0%B5%D1%82_v1.35-1.pdf) (дата обращения: 17.06.2023).
  184. Отчет о деятельности Общественного совета города Алматы за 2023 год. URL: <https://lyl.su/t6f7> (дата обращения: 22.05.2024).
  185. Отчет о деятельности Общественного совета города Алматы за I полугодие 2023 г. URL: <https://almatykenes.kz/ru/hestia-front/> (дата обращения: 22.05.2024).
  186. Краткий отчет о деятельности ОС за 2022 год. URL: <https://almatykenes.kz/ru> (дата обращения: 17.06.2023).
  187. Отчет Общественного совета г. Алматы за первое полугодие 2021 года. URL: <https://almatykenes.kz/ru> (дата обращения: 17.06.2023).
  188. Отчёт Общественного совета г. Алматы за IV квартал 2021 года – <https://almatykenes.kz/ru> (дата обращения: 17.06.2023)
  189. Отчет о работе Общественного совета г. Алматы за летний период (июнь-август) и задачи на IV квартал 2021 г. URL: <https://almatykenes.kz/ru/hestia-front/> (дата обращения: 17.06.2023).
  190. Информация о проведенных мероприятиях и рекомендации, выработанные на площадках Общественного совета г. Алматы за 2022. URL: <https://almatykenes.kz/ru/2022/06/30/8115/> (дата обращения: 17.06.2023).
  191. Общественный совет г. Караганды. URL: <https://kenes09.kz/about/otchet-o-rabote-obshestvennogo-soveta-goroda-karagandy-za-2021-god> (дата обращения: 20.06.2023).
  192. Единый портал о деятельности Общественных советов. URL: <https://kazkenes.kz/> (дата обращения: 22.05.2024).
  193. Официальный интернет ресурс Петропавловского городского маслихата. URL: [https://gormaslihat.sko.kz/page/read/Obcshestvennyj\\_sovet\\_goroda\\_Petropavlovsk.html](https://gormaslihat.sko.kz/page/read/Obcshestvennyj_sovet_goroda_Petropavlovsk.html) (дата обращения: 20.06.2023).
  194. Официальный интернет ресурс акимата города Петропавловск. URL:

- [https://www.gov.kz/memleket/entities/sko-petropavl/press/article/1?activities=\\_34668&lang=ru](https://www.gov.kz/memleket/entities/sko-petropavl/press/article/1?activities=_34668&lang=ru) (дата обращения: 22.05.2024).
195. Официальный интернет ресурс Маслихата Восточно-Казахстанской области. URL <https://www.gov.kz/memleket/entities/maslihatvko/activities/13112?lang=ru> (дата обращения: 22.05.2024).
  196. Официальный интернет ресурс акимата Восточно-Казахстанской области. URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/akimvko/about?lang=ru> (дата обращения: 22.05.2024).
  197. Информация о деятельности Общественного совета Восточно-Казахстанской области за 2023 год. URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/maslihatvko/documents/details/654120?lang=ru> (дата обращения: 22.05.2024).
  198. Информация о деятельности Общественного совета Восточно-Казахстанской области за 2022 год. URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/akimvko/activities/5079?lang=ru> (дата обращения: 22.05.2024).
  199. Информация о деятельности Общественного совета Восточно-Казахстанской области за 1 полугодие 2022 года. URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/akimvko/activities/5079?lang=ru> (дата обращения: 20.06.2023).
  200. Информация о деятельности Общественного совета ВКО за I полугодие 2021 года. URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/akimvko/activities/5079?lang=ru> (дата обращения: 20.06.2023).
  201. Информация о деятельности Общественного совета ВКО за 2020 год. URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/akimvko/activities/5079?lang=ru> (дата обращения: 20.06.2023).
  202. Информация о деятельности Общественного совета Восточно-Казахстанской области за 2021 год. URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/maslihatvko/documents/details/293786?lang=ru> (дата обращения: 20.06.2023).
  203. Бюджет народного участия. В столичных акиматах продолжается прием заявок на участие в проекте. URL: <https://inbusiness.kz/ru/last/byudzhet-narodnogo-uchastiya-v-stolichnyh-akimatah-prodolzhaetsya-priem-zayavok-na-uchastie-v-proekte> (дата обращения: 20.06.2023).
  204. Мұрат А. Что предусматривает проект «Бюджет народного участия». URL: [https://www.inform.kz/ru/chto-predusmatrivaet-proekt-byudzhet-narodnogo-uchastiya\\_](https://www.inform.kz/ru/chto-predusmatrivaet-proekt-byudzhet-narodnogo-uchastiya_) (дата обращения: 20.06.2023).
  205. Стань «агентом перемен». URL: <https://www.erg.kz/ru/news/2788> (дата обращения: 20.06.2023).
  206. Денисова К. Конкурс народных идей // Казахстанская правда, 30 августа 2021 года. URL: <https://kazpravda.kz/n/konkurs-narodnyh-idey/> (дата обращения: 18.06.2023).
  207. О проекте Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам общественного контроля» Постановление Правительства Республики Казахстан от 10 ноября 2021 года № 801. URL:

- <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/P2100000801/compare/rus> (дата обращения: 05.09.2023).
208. Сайт онлайн-петиций. URL: <https://alash.online/> (дата обращения: 22.05.2024).
209. Абишев Г., Нечаева Е. Онлайн петиции как фрейм делиберативной демократии в современном Казахстане // Казахстан-Спектр. – 2023. – № 1. URL: <https://journal-ks.kisi.kz/index.php/ks/article/view/215> (дата обращения 05.09.2023).
210. Онлайн-петиции Казахстана [epetition.kz](http://epetition.kz). URL: <https://epetition.kz/> (дата обращения 18.06.2023).
211. Джаненова С. «50 оттенков» Открытого правительства в Казахстане. 2017. URL: <https://vlast.kz/obsshestvo/21919-50-ottenkov-otkrytogo-pravitelstva-v-kazahstane.html> (дата обращения: 15.05.2024).
212. Портал Открытые данные. URL: <https://legalacts.egov.kz/list?&page=277> (дата обращения: 10.09.2023).
213. Данные платформы «Открытые НПА». URL: <https://legalacts.egov.kz/list?&page=22> (дата обращения: 20.05.2024).
214. Данные Единого портала о деятельности Общественных советов. URL: <https://kazkenes.kz/ru/> (дата обращения: 22.05.2024).
215. Kassen M. "Open data in Kazakhstan: incentives, implementation and challenges", *Information Technology & People*. – 2017. – Vol. 30 – No. 2, pp. 301-323. URL: <https://doi.org/10.1108/ITP-10-2015-0243> (дата обращения: 15.05.2023).
216. Sheryazdanova G., & Butterfield J. E-government as an anti-corruption strategy in Kazakhstan // *Journal of Information Technology & Politics*. – 2017. – Vol. 14 (1). – pp. 83-94. URL: <https://doi.org/10.1080/19331681.2016.1275998> (дата обращения 16.05.2023).
217. О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан. Закон Республики Казахстан от 23 января 2001 года № 148. URL: [https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z010000148\\_](https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z010000148_) (дата обращения: 10.02.2024).
218. Reforming Kazakhstan Progress, Challenges and Opportunities // GLOBAL RELATIONS Eurasia, OECD. URL: <https://www.oecd.org/eurasia/countries/OECD-Eurasia-Reforming-Kazakhstan-EN.pdf> (дата обращения: 11.02.2024).
219. Asian Development Bank, Kazakhstan: Country Partnership Strategy (2012-2016), Asian Development Bank. 2012. URL: <https://www.adb.org/documents/kazakhstan-countrypartnership-strategy-2012-2016> (дата обращения: 17.05.2023).
220. О государственной службе Республики Казахстан. Закон Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года № 416-V ЗРК. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000416> (дата обращения: 15.03.2023).
221. Конституция Республики Казахстан. Конституция принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года URL: [https://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000\\_/links](https://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000_/links) (дата обращения:

- 15.03.2023).
222. Kadrzhanova, A. Kazakhstan: Power Generation and Distribution Industry, US Commercial Service, US Department of Commerce. 2013. URL: [https://www.iberglobal.com/files/kazajstan\\_power.pdf](https://www.iberglobal.com/files/kazajstan_power.pdf) (дата обращения: 17.05.2023).
223. IMF, Republic of Kazakhstan: Selected Issues: IMF Country Report No. 17/109. 2017. International Monetary Fund, Washington, DC. URL: <http://www.imf.org> (дата обращения: 18.05.2023).
224. Капогузов Е. А., Чупин Р. И. Социальный контроль качества государственных услуг: неоинституциональный подход // *Ars Administrandi*. – 2016. – № 3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sotsialnyu-kontrol-kachestva-gosudarstvennyh-uslug-neoinstitutsionalnyu-podhod> (дата обращения: 10.06.2023).
225. Local Government KPIs & Scorecard Measures. URL: <https://www.clearpointstrategy.com/blog/143-local-government-kpis-scorecard-measures> (дата обращения: 18.04.2023).
226. Омирали Ж. О., Дархамбаева А. Д., Омирали А. О. Проблемы системы социального контроля в Казахстане // *Colloquium-journal*. – 2019. – № 27-11. – С. 11-14. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=42335329> (дата обращения: 10.05.2023).
227. Аринов Е. Порядок осуществления пробационного контроля в РК // *КМ Баймырзаев*. – 2017. – С. 53. URL: <http://journal.zhetysu.edu.kz/wp-content/uploads/2018/10/№1-2017.pdf#page=53> (дата обращения: 11.05.2023).
228. Open Government: The Global Context and the Way Forward, OECD Publishing, Paris. 2016. URL: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/978926426810en.pdf?expires=1719550290&id=id&accname=guest&checksum=425B7FBD2759931DB684AB075C763A62> (дата обращения: 18.04.2023).
229. Об утверждении Положения о Комиссии по вопросам доступа к информации. Постановление Правительства Республики Казахстан № 1175 от 31 декабря 2015 года. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1500001175> (дата обращения: 18.03.2023).
230. OECD Investment Policy Reviews: Kazakhstan 2017, OECD Publishing, URL: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264269606-en> (дата обращения: 01.06.2023).
231. Жабелова Ж. Т. Государственная служба как социальный институт. URL: <https://upload.pgu.ru/iblock/cfa/17.pdf> (дата обращения: 15.08.2023).
232. Фетисов П. В. Государственная служба как общественное явление // *Вестник ГУУ*. – 2014. – № 21. – С. 204-206. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennaya-sluzhba-kak-obshchestvennoe-yavlenie> (дата обращения: 15.08.2023).
233. Кужугет С.А. Административная реформа государственной гражданской службы // *Экономика и бизнес: теория и практика*. – 2019. – № 10-

2. – С. 69-71. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/administrativnaya-reforma-gosudarstvennoy-grazhdanskoy-sluzhby> (дата обращения: 28.08.2023).
234. Жанузакова Л. Т., Турисбек А. З. Функции и виды государственной службы на современном этапе // Вестник Института законодательства Республики Казахстан – 2010. – № 1. – С. 13-17. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/funksii-i-vidy-gosudarstvennoy-sluzhby-na-sovremennom-etape> (дата обращения: 15.08.2023).
235. Гартиг О. В. Современные подходы к определению понятия «Государственная гражданская служба» // Сборник научных статей по материалам V Международной научно-практической конференции. Уфа, 2021. – С. 110-118. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=44703562> (дата обращения: 01.09.2023).
236. Заяц П. В., Посухова О. Ю. Социальная институционализация государственной службы: сущность и региональная потребность // ИСОМ. – 2010. – № 2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sotsialnaya-institutsionalizatsiya-gosudarstvennoy-sluzhby-suschnost-i-regionalnaya-potrebnost> (дата обращения: 19.08.2023).
237. Биликтуев Б.Д. Государственная служба как социальный институт и её функции. URL: [https://lomonosov-msu.ru/archive/Lomonosov\\_2007/17/biliktuev\\_bd.doc.pdf](https://lomonosov-msu.ru/archive/Lomonosov_2007/17/biliktuev_bd.doc.pdf) (дата обращения: 10.09.2023).
238. Атаманчук Г.В. Сущность государственной службы: история, теория, закон, практика. Монография. М.: Изд-во: РАГС, – 2002. – 272 с. URL: <http://lawlibrary.ru/izdanie42508.html> (дата обращения 10.08.2023).
239. Соменкова Н.С., Купцов А. В. Государственная и муниципальная служба: Учебно-методическое пособие. – Нижний Новгород: ННГУ им. Н.И. Лобачевского, 2016. – 60 с. URL: [http://www.unn.ru/books/met\\_files/gos\\_sluzhba.pdf](http://www.unn.ru/books/met_files/gos_sluzhba.pdf) (дата обращения: 10.08.2023).
240. Термелева Е.Е., Ябарова А.Я. Государственная и муниципальная служба: учебное пособие. – Самара: Издательство Самарского университета, 2020. – 92 с. URL: <http://repo.ssau.ru/handle/Uchebnye-izdaniya/Gosudarstvennaya-i-municipalnaya-sluzhba-ucheb-posobie-Tekst-elektronnyi-83890> (дата обращения: 10.09.2023).
241. Войтович В.Ю. Государственная и муниципальная служба: учебное пособие. – Ижевск: Изд-во: «Удмуртский университет», изд-во Института экономики и управления ФГБОУ ВПО «УдГУ», 2013. – 286 с. URL: <http://elibrary.udsu.ru/xmlui/bitstream/handle/123456789/10715/2013197.pdf?sequence=1> (дата обращения: 13.09.2023).
242. Васильева Е.А. Трансформация государственной службы в условиях административной реформы: социологический анализ. Диссертация на соискание ученой степени доктора социологических наук, Санкт-Петербург, 2016. – 364 с. URL: <http://www.dslib.net/sociologia-upravlenia/transformacija-gosudarstvennoj-sluzhby-v-uslovijah-administra->

- tivnoj -reformy.html (дата обращения: 16.08.2023).
243. Назарова С. П. Институт государственной службы в Российской Федерации: современное состояние и перспективы. Автореферат диссертации кандидата юридических наук, Ростов-на-Дону, 2011. – 191 с. URL: <https://www.dissercat.com/content/institut-gosudarstvennoi-sluzhby-v-rossiiskoi-federatsii> (дата обращения: 10.09.2023).
244. Борщевский Г.А. Направления институциональной трансформации государственной службы. Управление. 2017;(1):41-54. URL: <https://upravlenie.guu.ru/jour/article/view/74/72> (дата обращения: 11.09.2023).
245. Понкин И. В. Теория публичного управления: учебник // Институт государственной службы и управления РАНХиГС при Президенте РФ. – М.: БукиВеди, 2017. – 728 с. URL: <https://l1.su/nb4C> (дата обращения: 09.09.2023).
246. Институт публичной службы: социокультурное измерение: монография (Г.А. Банных, Л.И. Воронина, Е.В. Зайцева, С.Н. Костина, Н.Г. Чевтаева), под общ. ред. С.Н. Костиной. – Екатеринбург: Изд-во: Урал, 2019, 124 с. URL: [https://elar.urfu.ru/bitstream/10995/79338/1/978-5-7996-2854-3\\_2019.pdf](https://elar.urfu.ru/bitstream/10995/79338/1/978-5-7996-2854-3_2019.pdf) (дата обращения: 08.09.2023).
247. Черепанов В. В. Основы государственной службы и кадровой политики. Учебник. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. – 679 с. URL: <https://isfic.info/gossab/civserv09.htm> (дата обращения: 28.08.2023).
248. Нуртазин М.С. Реформа государственной службы в Казахстане: практико-прикладные аспекты // Актуальные проблемы современности: наука и общество. – 2014. – № 1 (2). – С. 11-15. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/reforma-gosudarstvennoy-sluzhby-v-kazahstane-praktiko-prikladnye-aspekty> (дата обращения: 01.09.2023).
249. Kettl D.F. The Global Public Management Revolution. The brookings institution. Washington, 2005. – P. 117. URL: [https://www.academia.edu/40452251/The\\_Global\\_Public\\_Management\\_Revolution](https://www.academia.edu/40452251/The_Global_Public_Management_Revolution) (дата обращения: 25.08.2023).
250. Peters B. G. and Pierre J. Introduction: The Role of Public Administration in Governing. 2012. URL: [https://us.sagepub.com/sites/default/files/upm-assets/49552\\_book\\_item\\_49552.pdf](https://us.sagepub.com/sites/default/files/upm-assets/49552_book_item_49552.pdf) (дата обращения: 30.08.2023).
251. Hood C. Public Management: The Word, the Movement, the Science, in Ewan Ferlie, Laurence E. Lynn, and Christopher Pollitt (eds), The Oxford Handbook of Public Management. – 2009. URL: <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199226443.003.0002> (дата обращения 30.08.2023).
252. Зинченко Г.П. Государственная служба в предметном поле социологии // Социологические исследования. – 2016. – № 2. – Стр. 70-75. URL: [https://socis.isras.ru/files/File/2016/2016\\_2/70\\_75\\_Zinchenko\(1\).pdf](https://socis.isras.ru/files/File/2016/2016_2/70_75_Zinchenko(1).pdf) (дата обращения: 19.08.2023).
253. Прохоров А.В., Кадыров Н.Н. «Глобальная революция ценностей» в государственной службе // Вестник МГИМО. 2022. №1. URL:

- <https://cyberleninka.ru/article/n/globalnaya-revolyutsiya-tsennostey-v-gosudarstvennoy-sluzhbe> (дата обращения: 14.09.2023).
254. Рекомендации по реализации и развитию механизмов общественного контроля. (Рекомендации подготовлены по итогам социального проекта «Организация комплекса мероприятий, направленных на развитие системы общественного контроля»), Нур-Султан, 2021 год. URL: <https://cisc.kz/wp-content/uploads/2021/02/rekomendaczii-merged.pdf> (дата обращения: 04.05.2023).
255. Конструктивный общественный диалог – основа стабильности и процветания Казахстана. Послание Главы государства народу Казахстана от 2 сентября 2019 года. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1900002019> (дата обращения: 06.05.2023).
256. Ситникова Ю. А. Эффективность государственной политики и деятельности органов государственного управления // Социально-экономические науки и гуманитарные исследования. 2016. № 11. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/effektivnost-gosudarstvennoy-politiki-i-deyatelnosti-organov-gosudarstvennogo-upravleniya> (дата обращения: 15.06.2023).
257. Тарасенко А.В. Региональные консультативные органы как канал артикуляции общественных интересов в современной России. Диссертация на соискание ученой степени кандидата политических наук. – Пермь, 2009 (дата обращения: 25.08.2023).
258. Какабадзе Ш. Ш. Институционализация согласования интересов в современной России: Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата политических наук. – М., 2009 (дата обращения: 25.08.2023).
259. Arnstein S. R. A Ladder Of Citizen Participation. Journal of the American Institute of Planners, 1969. 35(4), pp. 216–224. URL: <https://doi.org/10.1080/01944366908977225> (дата обращения: 28.08.2023).
260. Баканов Г. Б. Основы менеджмента на предприятии. Конспект лекций. Таганрог: МРЦПКиПК ЮФУ, 2014. URL: [https://studbooks.net/85109/menedzhment/harakteristika\\_effektivnogo\\_kontrolya](https://studbooks.net/85109/menedzhment/harakteristika_effektivnogo_kontrolya) (дата обращения: 24.08.2023).
261. Кузнецова Е. В. Эффективность и функциональность общественного контроля за деятельностью уголовно-исполнительной системы: к вопросу о сущности и выборе критериев оценки // Пенитенциарная наука. – 2022. – № 1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/effektivnost-i-funktsionalnost-obschestvennogo-kontrolya-za-deyatelnostyu-ugolovno-ispolnitelnoy-sistemy-k-voprosu-o-suschnosti-i> (дата обращения: 13.08.2023).
262. Пищулин О. В. О критериях эффективности общественного контроля // Экономика образования. – 2014. – № 3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/o-kriteriyah-effektivnosti-obschestvennogo-kontrolya> (дата обращения: 13.08.2023).

## 1. Методика рейтинга

Общие сведения.

**Объекты рейтинга:** общественные советы при ФОИВах, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации. В рамках настоящего рейтинга рассматривалось 50 общественных советов при ФОИВ.

**Рейтинговый вопрос:** какой ОС наиболее эффективен (наиболее полно реализует свои функции и полномочия)?

**Целевая аудитория:**

- интересанты рейтинга (их глазами смотрим на объекты) – заинтересованные активные граждане, которые самостоятельно или через профобъединения хотят усовершенствовать работу ФОИВ.
- пользователи рейтинга:
- основной – Общественная палата РФ и общественные советы при ФОИВах.

Дополнительно:

- ФОИВы,
- общественность,
- СМИ и аналитики.

**Источники информации**

- Отчеты общественных советов при ФОИВ за 2021 г., предоставлены в Общественную палату Российской Федерации в 2022 году.
- Мониторинг сайтов общественных советов при ФОИВ или их разделов на сайтах ФОИВ.
- Мониторинг соцсетей.
- Система управления репутацией и медиа-анализа «СКАН-Интерфакс».
- Экспертный опрос.

**Факторы, критерии, показатели, метрики рейтинга**

Все критерии рейтинга объединены в 6 рейтинговых факторов:

- I. Реализация положений Стандарта деятельности общественного совета при ФОИВ (вес 25%).
- II. Организационная работа и обеспечение (15%).
- III. Взаимодействие с Общественной палатой РФ (10%).
- IV. Публичность деятельности общественного совета (15%).
- V. Информационная открытость (25%).
- VI. Результаты экспертного опроса (10%).

Для каждого объекта рейтингования (ОС ФОИВ) определяется рейтинговое число как взвешенная сумма рейтинговых чисел факторов, которые, в свою очередь, рассчитываются как взвешенная сумма критериев, показателей, метрик.

Все первичные данные (метрики) масштабируются и приводятся к

безразмерному виду от 0 (минимум) до 1 (максимум).

Ведь зачастую общественный совет по своим функциям пытаются приравнять к экспертному, хотя очевидно, что функции его шире. Общественный совет –коммуникатор между гражданами и ФОИВ.

*(Из специального доклада «Сравнительный анализ деятельности общественных советов при федеральных органах исполнительной власти (пилотный рейтинг ОС при ФОИВ)». Москва, ноябрь 2022, 34 с.)*

ISBN 978-601-326-798-2



*Работа выполнена в рамках программно-целевого финансирования Комитета науки Министерства науки и высшего образования Республики Казахстан научных и(или) научно-технических проектов на 2022-2024 годы по теме ИРН BR18574203 «Научно-методологическое обоснование процессов развития государственной службы и трансформация деятельности государственных органов в контексте строительства Нового Казахстана».*

## **СОЦИАЛЬНЫЙ КОНТРОЛЬ В СИСТЕМЕ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ: ТЕОРИЯ, ПРАКТИКА И ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ**

*Монография*

Есенгельдина А.С., Кошербаев Д.Б., Мусатаева А.А.

Подписано к печати 22.08.2024 г. Бумага офсетная № 1

Формат 60X84<sub>1/16</sub> Объем 9,4 усл. печ. л.

Тираж 500 экз. Заказ 0128

Отпечатано в типографии Индивидуальный предприниматель «Булатов А.Ж.»

010000, г. Астана, ул. Керей, Жанибек хандар, 22-38

тел.: 8 708 695 01 05

e-mail: masterpo08@mail.ru